



دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی ایران

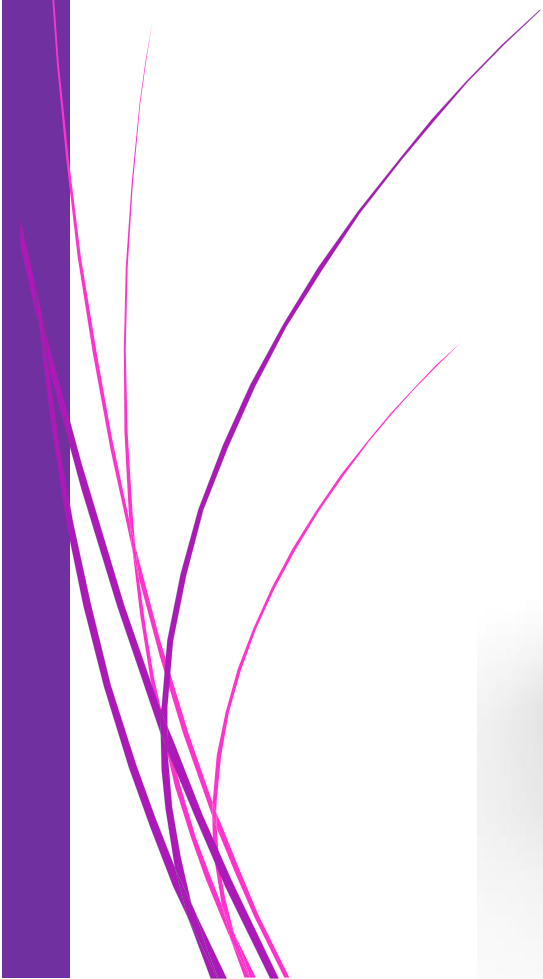
معاونت توسعه مدیریت و منابع

تهیه و تنظیم

مدیریت برنامه ریزی بودجه و پایش عملکرد

تیرماه ۱۴۰۰





فهرست مطالب

شماره صفحه	عنوان
۳	آشنایی با مدیریت برنامه ریزی بودجه و پایش عملکرد
۵	معرفی گروه‌ها و شرح وظایف آنها
۱۲	آشنایی با مباحث بودجه
۱۴	عناصر اصلی تشکیل دهنده بودجه
۱۶	عناصر تشکیل دهنده بودجه
۱۷	اصول بودجه
۲۴	مراحل یا سیکل بودجه

آشنایی با مدیریت برنامه ریزی بودجه و پایش عملکرد

این مدیریت کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه دانشگاه را از طریق برنامه ریزی، تنظیم فعالیت‌ها و پیشنهاد بودجه سالیانه مطابق با اولویت‌ها و برنامه استراتژیکی دانشگاه به منظور توزیع عادلانه منابع مالی انجام می‌دهد.

اهداف و راهبردهای مدیریت:

- ۱- استفاده بهینه از منابع مالی
- ۲- تامین، توزیع عادلانه نظارت بر منابع مالی دانشگاه
- ۳- بکارگیری پژوهش‌های کاربردی مالی برای تخصیص عادلانه منابع
- ۴- هدایت، نظارت و راهبردی طرح‌های عمرانی
- ۵- جذب منابع مالی و سرمایه‌ای

مدیریت برنامه ریزی بودجه و پایش عملکرد

- شناخت سیاست‌ها کلی و خط مشی‌های اساسی کشور، مطالعه قوانین، ضوابط اجرایی و دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های بودجه‌ای و ارائه پیشنهادات جهت تصمیم‌گیری.
- عضویت در کارگروه توزیع درآمد بیمارستانها و کمیته طرح تحول نظام سلامت و کمیته تخصیص دانشگاه.
- نظارت و تایید بودجه پیشنهادی، بودجه اصلاحی و بودجه تفصیلی دانشگاه جهت ارائه به وزارت متبوع و هیئت امناء دانشگاه.
- نظارت و تأیید موافقتنامه‌های هزینه‌ای و طرح‌های تملک دارائی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی.
- تایید و مبادله موافقتنامه‌های داخلی با واحدهای تابعه دانشگاه.
- نظارت بر تخصیص اعتبار و توزیع عادلانه منابع مالی به واحدهای تابعه با توجه به عملکرد و نیاز واحدها براساس شاخص‌های مربوطه.
- نظارت بر پیگیری دریافت به موقع اعتبارات و ابلاغ تخصیص به واحدها بر حسب شاخص‌های مربوطه و نظارت بر اجرای بودجه
- تهیه شاخص‌های بودجه‌ای و هزینه‌ای واحدهای تابعه و ارائه گزارش به مقامات ارشد دانشگاه.
- تهیه انواع گزارش‌های لازم اعتباری و بودجه‌ای و هزینه‌ای و عملکرد واحدها و سازمانهای بیمه‌گر به مقامات ارشد دانشگاه.
- تجزیه و تحلیل اعتبارات طرح تحول سلامت و کنترل نظارت آن حسب دستورالعمل‌های مربوطه.

- تهیه و تنظیم ضوابط اجرایی بودجه و انضباط مالی و ابلاغ آن به واحدهای تابعه .
- برگزاری جلسات کارشناسی جهت تهیه و تدوین بودجه سالیانه براساس سیاست های کلی دانشگاه .
- شرکت در جلسات و سمینارهای مرتبط با بودجه .
- اظهار نظر درخصوص امکان و یا عدم امکان جذب نیروی انسانی جدید از نظر تامین منابع مالی مورد نیاز .
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق.

فعالیت‌ها در حوزه مدیریت:

- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه دانشگاه.
- برنامه‌ریزی، تنظیم فعالیت‌ها و پیشنهاد بودجه سالیانه مطابق با اولویت‌های دانشگاه.
- بررسی و مبادله بودجه تفصیلی اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای با وزارت متبوع.
- بررسی و مبادله موافقت نامه‌های مربوط به فعالیت‌های عمرانی با معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور.
- برگزاری کمیته‌ها تخصصی دانشگاه و پیگیری امور مربوطه.
- تهیه و تنظیم گزارش ادواری امور بودجه دانشگاه.
- نظارت بر نحوه مصرف اعتبارات و سنجش میزان پیشرفت عملیات در هریک از واحدها.
- تصمیم گیری‌های که دارای بار مالی و بودجه‌ای هستند در قالب کمیته‌های تخصیص بصورت هفتگی
- انجام بررسی‌های سازمانی به منظور برنامه ریزی و برآورد نیروی انسانی مورد نیاز دانشگاه.
- انجام طرح‌های مطالعاتی برای تعیین اقدامات لازم در مورد اصلاح مقررات و آیین نامه‌های داخلی دانشگاه با هدف ساده سازی و هماهنگ ساختن آنها.
- تهیه و تدوین و پایش برنامه استراتژیک و برنامه های عملیاتی دانشگاه

نتایج و دستاوردها در مدیریت:

- توزیع منابع مالی در قالب تفاهم نامه بودجه‌ای بر اساس شاخص‌های مربوطه
- دستیابی و شفاف سازی مصارف در راستای اجرای پایش عملکردی

- نظارت بر توزیع صحیح منابع در راستای اجرای برگزاری جلسات کمیته تخصیص
- برنامه ریزی در نیروی انسانی مورد نیاز واحدهای تابعه متناسب با منابع مالی در اختیار

افتخارات کسب شده در مدیریت:

- کسب رتبه سرآمد در حوزه برنامه عملیاتی مشترک HOP.
- کسب امتیاز ۱۰۰ در برنامه‌های مشترک مدیریت بودجه.

طرح‌های در دست اقدام:

- پیاده سازی تفاهم نامه الکترونیکی
- بازنگری شاخص‌های توزیع منابع مالی
- توانمند سازی کارکنان
- ایجاد بسترهای لازم برای خلق ثروت و جذب منابع مالی

چشم انداز و برنامه‌های آینده:

- پیاده سازی بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد
- پیاده سازی بودجه ریزی مبتنی بر هزینه تمام شده

وظایف آنها

این مدیریت در قالب ۶ گروه تخصصی در راستای نیل به اهداف خود فعالیت می‌نماید:

- گروه بودجه ریزی دارایی‌های سرمایه
- گروه درآمد‌های اختصاصی و سایر منابع
- گروه نظارت و پایش عملکرد

- گروه بودجه ریزی عملیاتی بهداشت و درمان
- گروه بودجه ریزی عملیاتی آموزشی، پژوهشی، دانشجویی
- گروه بودجه ریزی عملیاتی

در ادامه به شرح وظایف هر کدام از گروه‌های این مدیریت خواهیم پرداخت:

گروه دارائیهای سرمایه‌ای

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه.
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه.
- برنامه ریزی، تنظیم فعالیت ها و پیشنهاد بودجه سالیانه براساس سیاست های کلی دانشگاه.
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات.
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه.
- مطالعه و آگاهی از قوانین، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه.
- بررسی و مبادله موافقت نامه های مربوط به فعالیت های عمرانی با سازمان برنامه و بودجه.
- بررسی و اظهار نظر در مورد قراردادهای مهندسان مشاور و پیمانکاران مطابق با بخشنامه ها.
- نظارت بر اجرای پروژه ها و بازدید ادواری و ارائه گزارش پیشرفت فیزیکی پروژه ها براساس برنامه عملیاتی.
- شرکت در جلسات مربوطه و کمیسیونهای تحویل موقت و دائم پروژه ها براساس برنامه عملیاتی.
- بررسی صورت وضعیت های پیمانکاران و تنظیم تخصیص های لازم.
- نگهداری آمار و اطلاعات مربوط به بودجه عمرانی دانشگاه.
- تهیه فرمهای بودجه های پیشنهادی، اصلاحی و مصوب در بخش اعتبارات عمرانی.
- تهیه شاخص های مورد نیاز در توزیع منابع و تجزیه و تحلیل اعتبارات.
- ابلاغ اعتبار طرحهای عمرانی بهداشتی درمانی به مدیران محترم واحد های تابعه دانشگاه.
- صدور تخصیص اعتبارات براساس تفاهم نامه های ابلاغی واحدهای تابعه.
- هماهنگی درون بخشی و بیرون بخشی درخصوص پروژه های عمرانی دانشگاه.

- انجام کلیه مکاتبات با واحدهای تابعه، استان و کشور.
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق.

گروه درآمد اختصاصی و سایر منابع

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه .
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه .
- برنامه ریزی ، تنظیم فعالیت ها و پیشنهاد بودجه سالیانه براساس سیاست های کلی دانشگاه .
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات .
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه .
- مطالعه و آگاهی از قوانین، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه .
- شرکت در جلسات مربوطه .
- تهیه جداول و نمودارهای مورد نیاز جهت تجزیه و تحلیل درآمد اختصاصی سال جاری و مقایسه آن با سال های قبل .
- ثبت به نگهداری اطلاعات مربوط به درآمدهای ارسالی ، وصولی ، نقدی به تفکیک برنامه و واحد در مقاطع زمانی ۱۵ روزه .
- پیش بینی و برآورد درآمد اختصاصی دانشگاه و درج در تفاهم نامه واحدهای تابعه .
- نظارت بر نحوه هزینه کرد درآمد اختصاصی در واحدهای تابعه .
- تهیه فرمهای بودجه های پیشنهادی، اصلاحی و مصوب در بخش درآمد اختصاصی .
- بررسی و ارائه راهکارهای مناسب جهت افزایش درآمد اختصاصی .
- تهیه سرانه و شاخص های مورد نیاز برای تجزیه و تحلیل درآمد اختصاصی .
- ارتباط و هماهنگی با حوزه های درآمد زای دانشگاه جهت ارتقاء سطح درآمد دانشگاه .

- انجام کلیه مکاتبات با واحد های تابعه ، استان و کشور.
- صدور تخصیص اعتبارات براساس تفاهم نامه های ابلاغی واحدهای تابعه .
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق .

گروه نظارت و پایش عملکرد

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه .
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه .
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات .
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه .
- مطالعه و آگاهی از قوانین ، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه .
- شرکت در جلسات مربوطه .
- بررسی عملکرد اعتبارات واحدها و نظارت بر اجرای صحیح مقررات بودجه
- نظارت بر اجرای بودجه از طریق مراقبت در نحوه مصرف هر یک از واحدها بر اساس برنامه عملیاتی
- تهیه و تنظیم گزارش عملکرد بودجه سالیانه و مقایسه آن با تفاهم نامه واحدهای تابعه .
- گزارش گیری از واحدهای تابعه دانشگاهی به منظور انجام برنامه های عملیاتی درمقاطع زمانی سه ماهه .
- نظارت بر انطباق فعالیت های واحدهای دانشگاهی با اهداف و خط مشی های برنامه های عملیاتی مدون .
- تهیه چک لیست های نظارتی جهت پایش واحدهای تابعه براساس برنامه های عملیاتی .
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق .

گروه بودجه ریزی عملیاتی بهداشت و درمان

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه .
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه .
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات .
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه .
- مطالعه و آگاهی از قوانین ، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه .
- شرکت در جلسات مربوطه .
- جمع آوری اطلاعات مربوطه به عملکرد سال قبل واحدهای تابعه .
- تهیه تفاهم نامه های سال جاری براساس سیاست کلی دانشگاه ، عملکرد سال قبل ، آمار و اطلاعات جمع آوری شده .
- بررسی مشکلات اعتباری ، تعیین مازاد و کسری بودجه واحدهای تابعه به منظور اصلاح آن .
- تهیه جداول و نمودارهای مورد نیاز جهت تجزیه و تحلیل اعتبارات سال جاری و مقایسه آن با سال های قبل .
- تهیه فرمهای بودجه های پیشنهادی، اصلاحی و مصوب در بخش درآمد اختصاصی .
- بررسی و صدور تخصیص بابت تعهدات و دیون سال قبل واحدهای تابعه .
- صدور تخصیص اعتبارات براساس تفاهم نامه های ابلاغی واحدهای تابعه .
- تهیه و تنظیم آمار و اطلاعات بازنشستگان و اختصاص مبلغ پاداش مربوط به واحدهای تابعه .
- تهیه سرانه و شاخص های مورد نیاز برای تجزیه و تحلیل درآمد اختصاصی .
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق .

گروه بودجه ریزی عملیاتی آموزشی، پژوهشی، دانشجویی

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه .
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه .
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات .
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه .
- مطالعه و آگاهی از قوانین، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه .
- شرکت در جلسات مربوطه .
- جمع آوری اطلاعات مربوطه به عملکرد سال قبل واحدهای تابعه .
- تهیه تفاهم نامه های سال جاری براساس سیاست کلی دانشگاه ، عملکرد سال قبل ، آمار واطلاعات جمع آوری شده .
- بررسی مشکلات اعتباری ، تعیین مازاد وکسری بودجه واحدهای تابعه به منظور اصلاح آن .
- تهیه جداول و نمودارهای مورد نیاز جهت تجزیه و تحلیل اعتبارات سال جاری و مقایسه آن با سال های قبل .
- تهیه فرمهای بودجه های پیشنهادی، اصلاحی و مصوب در بخش درآمد اختصاصی .
- بررسی و صدور تخصیص بابت تعهدات و دیون سال قبل واحدهای تابعه .
- صدور تخصیص اعتبارات براساس تفاهم نامه های ابلاغی واحدهای تابعه .
- تهیه و تنظیم آمار و اطلاعات بازنشستگان و اختصاص مبلغ پاداش مربوط به واحدهای تابعه .
- تهیه سرانه و شاخص های مورد نیاز برای تجزیه و تحلیل درآمد اختصاصی .

- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق .

گروه بودجه ریزی عملیاتی

- دریافت دستور و برنامه کار از سرپرست مربوطه .
- انجام کلیه امور مربوط به تهیه و تدوین بودجه سالیانه .
- شرکت در دوره های آموزشی و مطالعات لازم در زمینه روش های نوین بودجه بندی و به روز شدن اطلاعات .
- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان برنامه و بودجه .
- مطالعه و آگاهی از قوانین ، بخشنامه ها، دستورالعمل های مربوطه .
- شرکت در جلسات مربوطه .
- طراحی الگوهای مناسب و تلاش در جهت استقرار نظام بودجه ریزی عملیاتی .
- ارائه راهکارها و برنامه های لازم در جهت استفاده بهینه از منابع موجود .
- تعیین مراکز هزینه و احصاء فعالیت و خدمات مراکز هزینه .
- محاسبه هزینه تمام شده هر یک از فعالیت های مراکز هزینه .
- تهیه شاخص و استانداردهای مورد نیاز برای مقایسه هزینه تمام شده هر فعالیت با استاندارد .
- تهیه جداول و نمودارهای مورد نیاز جهت تجزیه و تحلیل اعتبارات سال جاری و مقایسه آن با سال های قبل .
- انجام سایر امور محوله از سوی مقام مافوق .

آشنایی با مباحث بودجه

مقدمه

از نظر لغوی ، بودجه از واژه "بوژت" که در زبان فرانسه معنی کیف دارد گرفته شده است. بودجه در مفهوم عام به صورت دخل و خرجی اطلاق می‌شود که برای آینده پیش بینی شده باشد. بنابراین بودجه به معنای وسیع کلمه عبارت است از: پیش بینی درآمدها و برآورد هزینه ها باری مدت معین به منظور برنامه ریزی و کنترل منابع و مصارف. نگرش ما در این گفتار بودجه به معنای خاص کلمه که همان بودجه کل کشور به عنوان برنامه رسمی دولت است می‌باشد. این بودجه که دستورالعمل دخل و خرج دولت است دارای شکل و محتوای معینی بوده و نشان دهنده جایگاه دولت در اقتصاد و به عبارتی حدود و ثغور دخالت دولت در جامعه است و اداره صحیح امور مالی دولت، نقش بسزایی در بهسازی نظام اقتصادی و نظام اداری یا مدیریت بخش دولتی دارد. در دوره حاضر مفاهیم و اصول بودجه و چهار مرحله بودجه شامل تهیه و تنظیم بودجه، تصویب بودجه، اجرای بودجه و نظارت ارائه خواهد شد تا مخاطبان درک بهتری از فرایند بودجه‌ریزی در سازمان خود و در کل کشور به دست آورند.

فرایند و تشریح مطالب مربوط به بودجه ریزی

☑ فلسفه بودجه، دلایل اصلی پیدایش بودجه

۲ - منابع محدود

۱ - نیازهای نامحدود انسان

هدف بودجه (که در شکل پیشرفته آن همان برنامه ریزی است) آن است که منابع محدود را بین

نیازهای نامحدود طوری تخصیص دهد که حداکثر رضایت حاصل شود .

✓ واژه شناسی بودجه

کلمه بودجه، ابتدا در زبان عامیانه فرانسویان عهده میانه (بین قرن چهارم تا شانزدهم میلادی) به معنی کیسه، جامه دان و کمربندهایی که از چرم ساخته شده بودند به کار می رفت و به ویژه به کیسه های چرمی کوچک که در آن پول نهاده و به کمر می بستند اطلاق داده می شد.

تاریخ ورود این کلمه (بودجه) به کشور ما به بعد از انقلاب مشروطیت ایران بر می گردد(۱).

✓ تعریف بودجه

از بودجه تعاریف مختلفی شده است . هیچ یک از تعاریف را شاید نتوان تعریف کاملی دانست. با توجه به کاربردی که بودجه در زمان های مختلف داشته، برداشت های متفاوت و خاصی از آن به عمل آمده است. در این تعریف ها عوامل درآمد، هزینه، زمان، هدف و برنامه کار به نحوی وارد شده و گاه یک یا چند عامل را در بر می گیرد:

۱ - بودجه برنامه مالی است برای عملیات آتی

۲ - بودجه عبارتست از طرحی جامع در قالب اصطلاحات مالی که به وسیله آن یک برنامه جاری برای مدت معینی اجرا می گردد.

۳ - بودجه عبارتست از طرحی برای تامین هزینه دولت با یک بنگاه انتفاعی برای مدت معین می باشد.

۴ - بودجه یک یاز وسایل مالی نظارت قوه مقننه بر دولت و نشان دهنده اشکال مالی مداخله دولت در فعالیت های اقتصادی کشور است.

۵ - بودجه . . . یک سند مالی است مربوط به درآمد ها و هزینه های دولت.

۶ - بودجه عبارتست از پیش بینی درآمد و سایر منابع تامین اعتبار و برآورد هزینه برنامه و عملیات معینی که در دوره محدودی از زمان انجام می شود.

۷- بودجه عبارتست از بیان مقداری رویدادهای آتی برای مدت محدودی از زمان(۱).

اهم قوانین مالی و محاسباتی مورد استفاده در بودجه ریزی دولتی

- ✓ قانون محاسبات عمومی
- ✓ قانون تفریح بودجه سالهای پس از انقلاب و آیین نامه مربوطه
- ✓ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
- ✓ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف در موارد معین
- ✓ قانون لغو موارد مصرف قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین

عناصر اصلی تشکیل دهنده بودجه

۱. پیش بینی: به طور کلی تمام محتویات بودجه برای آینده است. بودجه آینده نگر است. خلاف حسابداری که نشان دهنده گذشته و واقعیت هاست و با ارقام قطعی بوده و ثبت رویدادها سرو کار دارد، ارقام درآمدها و هزینه ها برآوردی و غیر قطعی بوده و پیش بینی می شود.
۲. درآمدها و هزینه ها: توجه به امکانات مالی در پیش بینی برنامه ها امری ضروری و اجتناب ناپذیر است. اصولاً انجام هزینه ها باید در چارچوب درآمدها انجام گیرد. (هزینه تابع درآمد است)
۳. زمان: انجام پیش بینی بدون در نظر گرفتن زمان میسر نیست. پس باید دارای بعد زمانی باشد. این فاصله زمانی بودجه با توجه به اختیارات قانونگذار یکسال می باشد. علت انتخاب یکسال بیشتر به خاطر امکانات و پیش بینی دقیق تر اوضاع اقتصادی در جامعه می باشد.
۴. اهداف : صرف پیش بینی درآمد و هزینه ها در بودجه کافی نیست. بلکه باید در ارتباط هزینه ها با تامین اهداف معین و مشخص شود. اهداف و سیاست های بودجه دولتها در چارچوب برنامه های مختلف

دولتها منعکس می گردد. بودجه تسهیم منابع مالی بین برنامه های مختلف دولت به منظور تحقق و دستیابی به برنامه ها و اهداف مشخص و از پیش تعیین شده است.

۵. برنامه مالی: برنامه ریزی عبارتست از هدایت کلیه فعالیت های اقتصادی و اجتماعی در جهت تامین نیازها با توجه به مقتضیات و امکانات کشور.

اهداف و سیاست های بودجه - به عبارتی برنامه کوتاه مدت یکساله - متاثر از برنامه های میان و بلند مدت توسعه اقتصادی، اجتماعی جهت رسیدن به اهداف مقرر در قانون اساسی هر کشور است. بودجه بدون برنامه نه تنها سازندگی ندارد بلکه می تواند خسارت های عظیمی حتی به نسل های آینده وارد کند. بودجه یک برنامه مالی برای یک دوره محدود زمانی است که به وسیله آن، درآمدها و سایر منابع تأکین اعتبار و نیز هزینه های برنامه ها و عملیات برای رسیدن به اهداف خاص و معین پیش بینی می شود(۲).

بودجه به مفهوم ابزار مدیریت

نقش هایی که بودجه به عنوان ابزار مدیریت ایفا می کنند عبارتند از:

الف) برنامه ریزی: مدیران می توانند از طریق بودجه بندی برنامه عملیات خود را از قبل تنظیم و متناسب با آن نیازمندی ها و هزینه های لازم را برآورد نمایند.

ب) هماهنگی: بودجه وسیله ای برای هماهنگی فعالیت های مختلف سازمان جهت رسیدن به اهداف مورد نظر به کار می رود. بودجه می تواند از تداخل، تکرار و تضاد وظایف در سازمانها از طریق پیش بینی هزینه عملیات جلوگیری نموده و فعالیت های مختلف را هماهنگ سازد.

ج) کنترل: مدیران می توانند با مقایسه هزینه های پیش بینی عملیات و هزینه های انجام شده از پیشرفت کار یا انحراف موجود آگاهی یابند و در صدد اقدام های اصلاحی لازم برآیند. در این صورت سیستم حسابداری نقش موثری در کنترل عملیات از طریق اعتبارات و هزینه های مربوطه ایفا خواهد کرد .

د) بهبود روابط با مردم: مدیران می توانند با اطلاع رسانی به موقع به مردم در خصوص چگونگی دریافت درآمدهای حاصل از مالیات و سایر منابع درآمد و توزیع آن ها بین بخش های مختلف به بهبود روابط میان مردم و دولت کمک نمایند .

ه) تقویت مشارکت و تعهد به اهداف: کارکنانی که به نوعی در تنظیم و کنترل هزینه های خود شرکت دارند حس مشارکت و مسولیت پذیری آن ها تقویت شده و خود را بیشتر متعهد برای تحقق اهداف منعکس شده در بودجه خواهند دانست(۲).

☑ تعریف بودجه:

طبق ماده ۱ قانون محاسبات عمومی کشور، بودجه کل کشور ، برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و برآورد هزینه ها برای نیل به سیاست ها و هدف های قانونی می باشد.

توجه: بودجه عامل مهم در طراحی سیستم مطلوب برای کنترل وجوه نقد می باشد.

عناصر تشکیل دهنده بودجه

۱) بودجه برای یک دوره معین تهیه و تدوین می شود (معمولاً برای یک سال می باشد ولی مختص آن نیست)

۲) بودجه طبیعت برنامه ای دارد. (روش مشخص ...)

۳) دقت بودجه با طول مدت آن نسبت عکس دارد.

۴) بودجه پیش بینی آینده است، به عبارت دیگر بودجه بودجه حوادث مالی آینده را پیش بینی می کند بنابراین ارقام بودجه جنبه ی تخمینی دارد.

خصوصیات ارقام درآمد

۱) درآمد در بودجه تخمینی است.

۲) ذکر درآمدها در بودجه منشا حقوقی مطالبات از مردم نیست بلکه منشا آن قوانین مالیاتی است که به تصویب رسیده است. (ماده ۲۷ و ۲۸ ق م ع پیش بینی درآمد)

خصوصیات ارقام هزینه

۱) اشخاص حقیقی و حقوقی نمی توانند برای احقاق خود علیه دولت از آن استفاده نمایند .

۲) ارقام هزینه در بودجه منشا تعهدات دولت برای پرداخت هزینه نمی باشد(۲) .

اثر حقوقی بودجه:

مدت اجرای بودجه مربوط به سال مشخصی است ، پس از پایان این مدت اجرای بودجه متوقف می شود.

اصول بودجه

بودجه نیز مانند هر قانونی ، از یک سری اصول پیروی می کند. در این جا لازم است که به اهم اصول مربوط به بودجه اشاره کنیم.

۱- اصل سالانه بودن بودجه

این اصل در بودجه در واقع بر بعد زمان بودجه اشاره می کند. بنابراین می توان گفت که اصل سالانه بودجه پیش بینی درآمد ها و هزینه ها در یک بعد زمانی می باشد. علیهذا موجه ترین زمان برای پیش بینی درآمدها و هزینه ها، یک سال می باشد، البته قابل ذکر است که اصل سالانه بودجه خود بر دو دلیل اساسی استوار می باشد:

(۱) دلیل فنی (۲) دلیل سیاسی

(۱) دلیل فنی: دلیل فنی بودجه بر حیطه زمانی اشاره می کند، چرا که اگر پیش بینی ارقام بودجه برای بیشتر از یک سال باشد، می توان گفت که ممکن است این پیش بینی از دقت کافی برخوردار نباشد و اگر پیش بینی ارقام برای کمتر از یک سال باشد، این امر مستلزم مخارج زیاد می باشد.

(۲) دلیل سیاسی: همان طور که می دانیم، دولت بودجه هر سال را به صورت لایحه بودجه به مجلس ارائه می دهد، تصویب لایحه بودجه در مجلس، نشانگر رای اعتماد مجلس به دولت می باشد . بنابراین این فرایند بر دلیل سیاسی اصل سالانه بودجه اشاره می نماید.

☛ استثنائات اصل سالانه بودجه:

یکی از استثنائات اصل سالانه بودجه، بودجه های یک دوازدهم و دو دوازدهم و . . . می باشد که با توجه به شرایط مکانی و زمانی خود تنظیم می گردد، همچنین بودجه های طرح های تملک دارایی سرمایه ای و نیز برنامه های عمرانی که به صورت پنج ساله تهیه می شوند (بودجه ادواری) از استثنائات این اصل می باشند.

☛ نظریه بودجه ادواری: اگر دخل و خرج دولت در یک سال متوازن نباشد ، در پایان یک دوره متوازن می گردد .

☛ توجه: بودجه دولت ایران نیز سالانه است و بودجه ادواری آن تحت عنوان برنامه های عمرانی ۵ ساله می باشد(۱).

۲- اصل وحدت بودجه

به طور خلاصه می توان گفت که این اصل از اصول بودجه بیان می دارد که کلیه فعالیت های دولت و همچنین بودجه تنظیمی می بایست در قالب یک سند تهیه گردد و در یک زمان تهیه و مورد رسیدگی و تصویب مجلس

قرار گیرد و از پرداختن به آن در زمان های مختلف جلوگیری شود. بنابراین باید گفت که اصل وحدت بودجه در واقع وحدت مکانی و زمانی بودجه را مطرح می سازد.

☛ از دلایل وجودی این اصل می توان به موارد ذیل اشاره نمود:

۱. ایجاد هماهنگی و جلوگیری از دوباره کاری

۲. نظارت بهتر قوه مقننه

۳. امکان تجزیه و تحلیل عملیات مالی

۴. از نقطه نظر مطلوبیت نسبی مد نظر است

☛ توجه: بودجه شهرداری و نهادهای عمومی غیر دولتی از شمول بودجه کل کشور خارج می باشد.

☛ استثنا بر اصل وحدت بودجه:

لایحه متمم بودجه از موارد مستثنی در اصل وحدت بودجه می باشد . لازم به توضیح است که دولت برای فراهم آوردن هزینه هایی که قبلا در بودجه کشور پیش بینی نشده، لایحه متمم را برای تصویب به مجلس تقدیم می کند.

۳- اصل تعادل بودجه

یکی از مهمترین اصول مورد بحث در بودجه ، اصل تعادل بودجه می باشد . اقتصاد دانان نوین بر سه مفهوم تعادل مالی ، اقتصادی و اجتماعی اشاره می کنند .

۱- تعادل مالی : در واقع این نوع تعادل به موارد زیر اشاره دارد:

الف (هماهنگی بین دریافت ها و پرداخت ها می باشد.

ب (شامل تعادل ریالی و ارزی است(۲).

۲- تعادل اقتصادی (تعادل اشتغال): در واقع در این نوع تعادل نربوط به عرضه کل و تقاضای کل می باشد. به اعتقاد کلاسیک ها تعادل اقتصادی در وضعیت اشتغال کامل متصور است و به اعتقاد اقتصاد دان های نوین این نوع تعادل می تواند در وضعیت های اشتغال ناقص، کامل و اشباع شده نیز وجود داشته باشد. باید در نظر گرفت که در تعادل اقتصادی دو نوع سیاست انقباضی و انبساطی مطرح می گردد.

۳- تعادل اجتماعی: این نوع تعادل در واقع برای کاهش اختلافات طبقاتی مطرح می گردد. به عنوان مثال دولت با وضع مالیات ها بر طبقه ثروتمند، در توزیع مجدد درآمد و ثروت اثر می گذارد.

۴- اصل جامعیت

بر طبق این اصل هم درآمدها و هم هزینه ها در بودجه باید به صورت کامل، ناخالص و بدون تعاتر نوشته شود. یعنی کل درآمدهای دولت به خزانه ریخته شده و بعدا برای مخارج و هزینه کردن از همان محل، درخواست وجه شود. در این اصل نیز توصیه می شود تمام درآمدها و هزینه های دولت اعم از بودجه جاری و عمرانی که توسط وزارتخانه ها و موسسات دولتی و شرکت های دولتی و یا هر دستگاهی که به نحوی از انحاء از بودجه دولت نفع می برند و منتفع می شوند بایستی به صورت ناخالص و در یک قالب بودجه به مجلس تقدیم شود. ناخالص بودن بودجه به این اصل مفهوم است که نباید هزینه ها را با درآمدها تهاتر کرد. (یعنی درآمدها و هزینه ها بایستی جداگانه ثبت شوند. اصل جامعیت بودجه بیان می کند کلیه عواید دولت باید مستقیما به خزانه وصول شود و کلیه هزینه های دولت نیز مطابق قانون به موجب حوالخ خزانه داری پرداخت گردد.

۵- اصل تخصیص

هر اعتباری باید درجا و محل خودش هزینه شود و ارقام بودجه باید به همان وضع و ترتیب که در بودجه پیش بینی و تصویب شده، وصول و یا به مصرف برسد. به عبارت دیگر، هر اعتباری باید برای همان دستگاه یا برنامه هزینه شود. براساس اصل تخصیص تمام ارقام منظور در بودجه به همان ترتیبی که در قانون مقرر شده بایستی

وصول یا هزینه شود طبق این اصل هر رقم اعتباری که برای هزینه ای خاص پیش بینی شده است باید در همان جهت مصرف شود. البته شرایط منعطف امروزی و پویایی های محیطی طرفداران این اصل را مجبور کرده است که کمی انعطاف در تهتی بودجه داشته باشند. مشکل انعطاف پذیری بودجه باعث مشکلات زیادی در انجام هزینه های عمرانی و برنامه های اقتصادی تولیدی دولت خواهد داشت (۲).

۶- اصل عدم تخصیص

طبق این اصل درآمدها یا اعتبارات نباید برای کار معینی از قبل اختصاصی داده شوند. یعنی کل درآمدها دولت به خزانه داری کل واریز شده و بعد از همان محل برای هزینه ها تامین اعتبار و درخواست اعتبار شود، بنابراین با تصویب عوارض و یا مالیات های خاص برای هزینه های خاص مغایرت دارد. در ضمن این اصل یکی از شرایط اصل جامعیت بودجه است. بر اساس اصل عدم تخصیص دولت حق ندارد اگر به موقع یا جایی بودجه اختصاص نداده اند بودجه اختصاص دهد. بعبارت دیگر کلیه درآمدهای دولت باید به خزانه واریز گردد و از درآمد عمومی دولت بای هزینه های دولت تامین اعتبار شود.

۷- اصل انعطاف پذیری

طبق این اصل اختیاراتی به مدیران و مجریان در اجرای بودجه داده می شود. این اصل از مفاهیم جدیدی بودجه نویسی است و با بودجه برنامه ای ملازمه دارد. مطابق با این اصل اگر چنانچه دولت در پیش بینی بودجه اعم از درآمدها یا هزینه هایش در طول سال با مشکلی برخورد می تواند از طریق متمم بودجه و ارائه آن به مجلس بودجه خود را ترمیم کند. ضمناً در داخل هر دستگاه به وزیر یا مسئول مربوطه تا حدی داده می وشد که نسبت به جابجایی اعتبارات اقدام کند.

روش های مختلف انعطاف پذیری در بودجه به قرار زیر است:

اصلاح بودجه: منظور اصلاحی است که دولت با جابجایی اعتبارات مصوب در سطح مواد بودجه یا برنامه یا طرح های عمرانی به عمل می آورد و بدین وسیله بسیاری از مشکلات اجرایی سازمانها را از بین می برد، بدون تغییر در سقف بودجه .

متمم بودجه: بودجه ای است که طی آن تغییرات سقف اعتبارات دستگاههای اجرایی به قوع مقننه تقدیم می شود تا مورد بررسی و تصویب قرار گیرد(۳).

اعتبارات هزینه های پیش بینی نشده: اعتباری است که در قانون بودجه کل کشور منظور می شود و بنا به پیشنهاد وزاری ذی ربط و تایید سازمان مدیریت و برنامه ریزی و تصویب هیات وزیران با رعایت مقررات عمومی دولت قابل مصرف است . اعتبارات هزینه های پیش بینی نشده در ردیف های متمرکز بودجه منظور می گردد.

اعتبارات خارج از شمول: بخشی از اعتبارات بودجه سالانه دولت به موجب مجوزهای قانونی، بدون رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت و بر اساس قانون نحوه هزینه کردن اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی و مقررات عمومی دولت مصرف می شود.

اصل انعطاف پذیر بودن بودجه: از آنجائیکه بیشتر اصلاح است تا متمم ، بنابراین هیچ منافاتی با اصل تحدیدی بودن هزینه ها ندارد.

اصل انعطاف پذیری بودجه ، خشکی و انجماد بودجه ناشی از اصل تخصیص بودجه را کاهش می دهد .

۸ – اصل وضوح

در این اصل بیان می گردد که شکل و محتوای بودجه باید به روشنی و کامل تهیه و تنظیم شود البته هیچگونه ابهامی نداشته باشد. چرا که لازمه برنامه ریزی همانا وضوح و روشنی برنامه ها می باشد. (شفافیت بودجه ای)

۹- اصل تحدیدی بودن هزینه‌ها

بیان می‌دارد که حداکثر پرداخت‌ها باید در حد اعتبار مصوب هر دستگاه باشد و تجاوز از آن ممنوع می‌باشد. لازم به ذکر است منظور کردن اعتبار برای هر دستگاه اجرایی تکلیفی برای هزینه کردن آن نیست. اعتبارات مصوب برای هر نوع هزینه تا حد همان اعتبار مصوب قابل خرج است نه بیشتر. منظور از تحدیدی بودن هزینه‌ها این است که اولاً وقتی اعتباری به مبلغ ۱۰۰ واحد برای خرید کالایی تصویب می‌شود نمی‌توان ۱۱۰ واحد هزینه کرد (مگر در حدی که جابجایی اعتبار به موجب قانون مجاز باشد)(۳).

۱۰- اصل تخمینی بودن درآمد

بودجه از طریق تصویب مجلس، ارزش قانونی می‌یابد. مجلس با تصویب بودجه، به قوه مجریه اجازه می‌دهد که درآمدهای پیش‌بینی شده را وصول و وجوه مورد نیاز خود را هزینه کند. این اجازه یک جواز مشروط است و کسب درآمدهای لازم، بدون وجود قانون جداگانه عملی نیست.

منظور کردن درآمد در سند بودجه، مجوزی برای وصول از اشخاص نمی‌گردد.

۱۱- اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملیات

بر مبنای این اصل، تهیه و تنظیم بودجه بایست بر مبنای فعالیت و عملکرد دستگاههای اجرایی صورت گیرد نه عادات سنواتی.

۱۲- اصل تقدم درآمد بر مخارج

منظور آن است که قبل از هر گونه اقدامی در امر بودجه ریزی، ابتدا بایست منابع درآمدی و سقف هر یک از آنها به طور دقیق پیش‌بینی شود و سپس در مرحله بعد، حجم عملیات و مخارج مورد نیاز برنانه‌ها رامعین نمود.

۱۳- اصل تفکیک هزینه های مستمر از غیر مستمر

با بکارگیری این اصل، یعنی تفکیک هزینه های مستمر از غیر مستمر می توان حجم، سهم و ترکیب هر یک از عناصر تشکیل دهنده بودجه را در برنامه های دولت معین نمود. هزینه های مستمر دولت عمدتاً شامل مخارج مصرفی و هزینه های غیر مستمر آن شامل سرمایه گذاری های مختلف است که هر کدام از آنها در سطوح کلان اقتصاد (رسیدن به تعادل بین عرضه و تقاضای کل ، اشتغال ، سطح عمومی قیمت‌ها ، تولید و ...) اثر دارند . با تفکیک هزینه ها از یکدیگر، دولت می تواند از بودجه به عنوان ابزاری برای هدایت اقتصاد جامعه استفاده نماید.

مراحل یا سیکل بودجه

بودجه ای دارای چهار مرحله اصلی به ترتیب زیر است (۲):

مرحله اول: تهیه و تنظیم بودجه

مرحله دوم: تصویب

مرحله سوم: اجرا

مرحله چهارم: نظارت

مرحله اول: تهیه و تنظیم بودجه

تهیه و تنظیم بودجه فنی ترین و پیچیده ترین مرحله از مراحل چهارگانه است. فن بودجه نویسی در این مرحله

کاربرد پیدا می کند. (مسئولیت تهیه و تنظیم بودجه با قوه مجریه می باشد)

سیاست های بودجه ای دولت به وسیله بخشنامه بودجه از جانب سازمان برنامه و بودجه و با امضاء رئیس جمهور به

دستگاه های اجرایی ابلاغ می شود. بخشنامه شامل مهلت ارسال و بررسی بودجه های پیشنهادی است که همراه

آن دستورالعمل‌ها و فرم‌های مربوط به تهیه و تنظیم بودجه نیز فرستاده می‌شود. بخشنامه بودجه در مهرماه هر سال به دستگاهها ابلاغ شده و مهلت پیشنهاد و بررسی بودجه بنحوی تعیین می‌شود که دولت بتواند حداکثر تا پانزدهم آذرماه لایحه بودجه را تقدیم مجلس کند.

تهیه بودجه در دستگاه‌های اجرائی با وصول بخشنامه بودجه بوسیله آنها آغاز می‌شود. یعنی پس از صدور بخشنامه بودجه تمام دستگاههای اجرائی مکلفند برنامه سالانه و بودجه سال بعد خود را حاوی اعتبارات جاری و عمرانی مورد نیاز طبق دستورالعمل بودجه تهیه و در مهلت مقرر به سازمان برنامه و بودجه ارسال دارند. همانطور که سازمان برنامه و بودجه بعنوان یک واحد ستادی دولت رسیدگی به بودجه پیشنهادی تمام دستگاهها و ایجاد هماهنگی میان آنها را برعهده دارد واحدی بنام دفتر بودجه در داخل هر دستگاه نیز وجود دارد که مسئولیت تهیه و تنظیم بودجه واحدهای اجرائی تابع دستگاه و ایجاد هماهنگی میان آنها را عهده دار است. دفتر بودجه همزمان با صدور بخشنامه بودجه باید واحدهای اجرائی را در تهیه و تنظیم بودجه پیشنهادی یاری دهد. سپس بودجه‌های پیشنهادی را جمع‌آوری و بررسی نموده، اولویت میان آنها را براساس سیاستهای بودجه‌ای و خط‌مشی‌های دستگاه تعیین نماید. بودجه‌های پیشنهادی را تلفیق کند. بودجه دستگاه را تعبیه نماید و آن را همراه به گزارش خود در سطح وزیر دستگاه مطرح کند. بودجه رسیدگی شده پس از تایید وزیر دستگاه به سازمان برنامه و بودجه ارسال خواهد شد. دفتر بودجه پس از ارسال بودجه دستگاه سازمان برنامه و بودجه دفاع از بودجه پیشنهادی را در آن سازمان برعهده دارد (۲).

وقتی که دستگاهها بودجه پیشنهادی خود را به سازمان برنامه و بودجه ارسال می‌دارند. سازمان برنامه و بودجه، بودجه‌های پیشنهادی را براساس قانون برنامه و بودجه کشور بررسی می‌کند و با همکاری دفتر بودجه دستگاهها بودجه پیشنهادی را مورد تجدید نظر، اصلاح یا تغییر و تأیید قرار می‌دهد. در صورت عدم حصول تفاهم بین سازمان برنامه و بودجه و دستگاههای اجرائی به ستاد بودجه ارسال می‌شود و ستاد بودجه که مرکب از رئیس

برنامه و بودجه، وزیر دستگاه مربوطه و رئیس جمهور است آخرین بررسی و تأیید را بعمل می آورد و نهایتاً لایحه بودجه شکل می گیرد.

لایحه‌ی بودجه کل کشور، شامل سه قسمت به شرح زیر است:

اول: پیام بودجه: در این پیام اصول تنظیم بودجه و سیاستها و خط مشی های مالی و اقتصادی دولت عمومی اقتصادی کشور در سال بودجه برای مجلس توجیه می شود. در کشور ایران سخنانی رئیس جمهور هنگام تقدیم لایحه ی بودجه به مجلس جایگزین پیام بودجه است.

دوم: لایحه ی بودجه کل کشور که مشتمل بر قسمت‌های زیر است :

۱- ماده واحده و تبصره ها

۲- بودجه عمومی دولت

۳- خلاصه بودجه شرکتهای دولتی و سایر مؤسسات

سوم: پیوست ها شامل جزییات و اعداد و ارقام مربوطه بودجه و نحوه ریزی درآمدها و اعتبارات خروجی مرحله اول ، لایحه بودجه است.

مرحله دوم: تصویب بودجه

مجلس پس از دریافت لایحه ی بودجه کل کشور آنرا به کمیسیون برنامه و بودجه می نماید. کمیسیون مزبور شرکت کارشناسان دفتر مرکز بودجه و در صورت لزوم نمایندگان دستگاههای اجرایی لایحه را مورد بررسی قرار می دهند و آنرا همراه با گزارش به مجلس آماده میکنند. لایحه براساس گزارش کمیسیون در جلسه ی علنی مورد بررسی قرار می گیرد و حداکثر تا اواسط بهمن به تصویب می رسد. باتوجه به اهمیت قانون بودجه بویژه از نظر سیاسی تشریفات و رویه های خاص حاکم بر آن است که این تشریفات در مورد لوایح دیگر متفاوت است (۳).

◀ بودجه چند دوازدهم: در صورتیکه لایحه بودجه به علتی نتواند بموقع تقدیم مجلس شود یا مجلس نتواند بموقع آنرا تصویب کند، در این موارد دولت از مجلس اجازه موقت می گیرد تا اعتباری را بر مبنای جنبه دوازدهم بودجه سال گذشته صرف مخارج کند که ممکن است یک دوازدهم یا سه دوازدهم باشد. دولت پس از صرف اعتبار موقت موظف است بودجه سالانه خود را تقدیم مجلس کند. خروجی مرحله دوم قانون بودجه است.

مرحله سوم: اجرای بودجه

مسئولیت اجرای بودجه بطور کلی بر عهده قوه مجریه است. در کشور ما مجریان بودجه در داخل قوه مجریه (دولت) وزارت امور اقتصادی و دارایی سازمان برنامه و بودجه بطور خاص و کلیه دستگاههای اجرایی دولت بطور عام می باشد. مراحل مقدماتی که قبل از مرحله مالی و قانونی بودجه باید پیموده شوند عبارتند از:

۱- ابلاغ بودجه ۲- مبادله موافقتنامه ۳- تخصیص اعتبار

ابلاغ بودجه: قانون بودجه پس از تصویب در مجلس مانند سایر قوانین بدولت ابلاغ می شود و دولت نیز آن را به دستگاههای اجرایی ابلاغ می کند و این تسلسل ابلاغ تا پائین ترین واحد اجرایی ادامه می یابد، ولیکن در این سیر نزولی بودجه ابلاغ شده به تدریج کلیات خود را از دست داده و به جزئیات می رسد.

مبادله موافقتنامه: موافقتنامه بودجه سندی است که به موجب آن توافق حقوقی و مالی دوجانبه بین دستگاه اجرایی از یک طرف و سازمان برنامه و بودجه از طرف دیگر بمنظور پیش بینی جزئیات اجرای اعتبارات مصوب صورت می پذیرد. چون دستگاههای اجرایی موظفند در مهلت مقرر در قانون بودجه شرح فعالیت و شرح عملیات مربوط به اعتبارات جاری و طرحهای عمرانی خود را تنظیم و به عنوان موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه امضاء و مبادله نمایند. الزام قانونی مبادله موافقتنامه ناشی از مفاد قانون برنامه و بودجه است که طبق قانون در اجرای

بودجه، دستگاه اجرایی مکلف است براساس شرح فعالیت ها و طرح ها که بین دستگاه و سازمان (برنامه و بودجه) مورد توافق واقع شده است در حدود اعتبارات عمل نماید (۱).

❖ موافقتنامه شامل شرح عملیات هر فعالیت یا طرح، اعتبارات مورد نیاز، شرایط اجرایی خاص و پیش بینی زمانی پیشرفت عملیات است. (موافقتنامه بودجه - تفکیک برای طرحهای عمرانی و فعالیتهای جاری و همچنین هر کدام بر حسب مواد هزینه، براساس اطلاعاتی که روی فرمهای مشخص ثبت می گردد تهیه و تنظیم شده و نتیجه حاصله به عنوان موافقتنامه بودجه بین طرفین مبادله می شود).

تخصیص اعتبار یا تقسیط اعتبار: تخصیص اعتبار عبارت است از تجویز استفاده از مبالغ معینی از اعتبارات مصوب سالانه در دوره های زمانی مشخص، به عبارتی دیگر، تخصیص اعتبار عبارت است از تعیین حجم اعتباری که برای یک سال یا دوره های معینی از سال جهت هزینه اجرای برنامه ها و عملیات و سایر پرداختها مورد لزوم است. علت وجودی تخصیص اعتبار ناشی از ضرورت هماهنگ سازی هزینه ها و درآمدهاست. به این معنی که ارقام درآمدها و هزینه های بودجه برای یک سال پیش بینی و تصویب می شوند. درحالی که میزان درآمدهای وصول شده به هزینه های قابل انجام در فواصل زمانی مختلف سال نمی تواند یکنواخت باشد (درآمدهای دولت در برخی از فصول یا ماههای سال کمتر و در برخی بیشتر وصول می شود. با توجه به این نوسانات و با عنایت به این که هزینه های دولت به ویژه هزینه های جاری وقفه پذیر نیست. امر تخصیص اعتبار برای برقرار کردن تعادل منطقی بین دریافتها و پرداختها مورد عمل قرار می گیرد. تخصیص یا تقسیط اعتبار علاوه بر ضرورت به شرح بالا، دارای هدف و مقصد دیگری نیز می باشد و آن عبارت از امکان نظارت هرچه بهتر و دقیقتر نسبت به پیشرفت عملیات است. بدین ترتیب که سازمان برنامه و بودجه با کنترل تخصیص اعتبار می تواند اعتبارات مصرف شده را با میزان عملیات انجام شده در مقاطع زمانی کوتاه مقایسه کرده و ارزیابی کند. این عمل با اصل "تقدم پیش بینی درآمدها نسبت به مخارج" که یک اصل مسلم در مالیه عمومی است نیز تطبیق می کند. امر تخصیص اعتبار در

بودجه دولت ایران بر عهده کمیته تخصیص که بطور مشترک از اعضاء وزارت امور اقتصاد و دارائی و سازمان برنامه و بودجه تشکیل شده است می باشد (۱).

❖ دوره تخصیص اعتبار در بودجه دولت ایران برای اعتبارات جاری سه ماه است.

❖ مجموع اعتبارات تخصیص یافته در طول یک سال نمی تواند از کل اعتبارات مصوب بیشتر باشد.

۱- ابلاغ قانون بودجه سال به رئیس جمهور توسط مجلس شورای اسلامی

۲- ابلاغ قانون بودجه سال توسط رئیس جمهور به دستگاه های اجرایی جهت اجراء بودجه سال

۵- ابلاغ به سازمان مدیریت
جهت نظارت عملیاتی

۴- ابلاغ به دستگاه اجرایی
جهت اجرا

۳- ابلاغ به خزانه داری کل
جهت نظارت مالی

۷- تبادل موافقتنامه بین دستگاه اجرایی
و سازمان مدیریت در سطح ملی یا استانی

۶- هماهنگی خزانه داری کل با خزانه
استانها جهت مقدمات پرداخت

۹- دادن وجه مورد نیاز دستگاه های اجرایی به شکل تنخواه گردان
حسابداری و سپس از محل تخصیص توسط خزانه

۸- درخواست وجه جهت اجر عملیات
توسط دستگاه اجرایی از خزانه

شکل ۱-۱: مراحل اجرای بودجه

خروجی مرحله سوم، صورتحسابهای ماهانه و نهایی دستگاه های اجرایی و وزارت امور اقتصادی و دارایی است.

مرحله چهارم - نظارت

نظارت بر بودجه که آخرین مرحله بوده و عبارتست از کنترل مالی قانونی و مدیریتی نحوه اجرای بودجه مصوب

و ارزیابی نتایج حاصل از اجرای آن



بطور کلی سه هدف اساسی بر نظارت بودجه ای است که عبارتند از :

الف) تحقیق هدفها و تأمین سیاست ها ب) حفظ محدودیتهای مالی ج) اصلاح و بهبود برنامه ها

خروجی مرحله چهارم ، واخواهی های دیوان محاسبات و آخرین خروجی مرحله چهارم، گزارش تفریح بودجه است.

جدول ۱-۱: نگاهی اجمالی به فرایند بودجه ریزی دولتی (۲)

شرح عملیات	فرایند
<ul style="list-style-type: none"> ☉ قبل از سال مالی ☉ ارتباط عملیاتی دستگاه های اجرایی با سازمان مدیریت (نماینده عملیاتی رییس جمهور) ☉ تدوین اولیه وظایف دستگاه های اجرایی در محدوده زمانی یکسال مالی (شرح وظایف) ☉ پیش بینی درآمد دستگاه های اجرایی و برآورد بار مالی تقریبی انجام وظایف (توسط خود آنان) ☉ تبادل نظر و تعامل دستگاه های اجرایی با سازمان مدیریت و برنامه ریزی در خصوص عناوین وظایف و بار مالی پیش بینی شده. ☉ یکپارچه نمودن موارد فوق توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی و ارائه به هیات وزیران. ☉ تصمیم گیری در هیات وزیران و نهایی نمودن لایحه بودجه. ☉ امضاء رییس جمهور و تقدیم نمودن لایحه بودجه به مجلس (قوه مقننه) 	<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: mixed;">۱- تهیه و تنظیم پیشنهاد بودجه</p>

<p>۲- تصویب بودجه</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● قبل از سال مالی ● دریافت توسط رییس جمهور شورای اسلامی ودستور ارجاع به کمیته های تخصصی . ● طرح در کمیته های تخصصی وتبادل نظر با هیات دولت وسازمان مدیریت وبرنامه ریزی وتعدیلات احتمالی . ● جمع بندی در کمیته اصلی تلفیق وتبادل نظر با هیات دولت وسازمان مدیریت وبرنامه ریزی وتعدیلات احتمالی. ● ارائه به صحن علنی مجلس جهت بررسی ورای گیری وتصویب نهایی. ● ابلاغ قانون بودجه به دولت جهت اجرا (ارجاع به قوه مجریه)
<p>۳- اجراء بودجه</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● حین سال مالی ● تبادل موافقتنامه بین دستگاه های اجرایی وسازمان مدیریت وبرنامه ریزی (نماینده عملیاتی دولت) ● در این مرحله وظایف دستگاه های اجرایی به تفکیک وبراساس قانون بودجه مصوب ، به وی ابلاغ شده وبه بیانی ساده تعهد گرفته میشود. ● تشکیل کمیته تخصیص در فواصل زمانی سه ماهه وابلاغ صورتجلسه تخصیص وتعیین سهم سه ماهه هردستگاه اجرایی از درآمد دولت برای اجرا عملیات آن سه ماه(دستگاه های اجرایی باید بار مالی اجرا وظایف خود را با رقم تخصیص هماهنگ نمایند) ● مراجعه دستگاه های اجرایی به خزانه (نماینده مالی دولت) جهت دریافت مبلغ تعیین شده تخصیص . ● اجرا وظایف وانجام هزینه مطابق مراحل حسابداری دولتی
<p>۴- کنترل بودجه</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● حین وبعد از سال مالی ● کنترل قبل از خرج- حین خرج- بعد از خرج ● دریافت صورتحساب نهایی عملکرد سال مالی دولت وارجاع آن به دیوان محاسبات جهت بررسی وت تهیه گزارش تفریغ بودجه وصحن مجلس.

نگاهی اجمالی به فرایند تصویب بودجه

ابتدا تعریفی از بودجه داریم که:

بودجه عرضه برنامه عملکرد دولت، با زبان اعداد و ارقام است که پس از تصویب مجلس ، ارزش قانونی می یابد.

تصویب از مراحل مهم بودجه بندی است زیرا که بخشی از نظارت و کنترل نمایندگان مردم بر بودجه ی دولت در این مرحله اعمال می شود. لایحه بودجه کل کشور پس از تصویب بصورت قانون درآمده و به دولت ابلاغ می شود. تصویب بودجه، تصویب عدد و رقم نیست بلکه اعداد و ارقام مبین سیاستها و برنامه های دولت هستند و لذا تصویب بودجه کل کشور بمنزله دادن رای اعتماد به برنامه های دولت می باشد. جریان تصویب بودجه بدین منوال است:

مجلس پس از دریافت لایحه ی بودجه کل کشور آنرا به کمیسیون برنامه و بودجه تقدیم می نماید. کمیسیون مزبور با شرکت کارشناسان دفتر مرکزی بودجه و در صورت لزوم نمایندگان دستگاه های اجرایی لایحه را مورد بررسی قرار می دهند و آنرا همراه با گزارش به مجلس آماده می کنند. لایحه براساس گزارش کمیسیون در جلسه ی علنی مورد بررسی قرار می گیرد و حداکثر تا ۱۲ بهمن به تصویب می رسد. باتوجه به اهمیت قانون بودجه بویژه از نظر سیاسی تشریفات و رویه های خاص حاکم بر آن است که این تشریفات در مورد لوایح دیگر متفاوت است. این رویه ها عبارتند از:

- ۱- تصویب لایحه ی بودجه کل کشور طبق اصل ۲ قانون اساسی ایران با مجلس شورا است و نظر شورای نگهبان مشورتی می باشد.
- ۲- نمایندگان مجلس در بررسی بودجه حق پیشنهاد خرج ندارند بلکه فقط می توانند ارقام هزینه های پیشنهاد شده را رد، یا کم یا تصویب کنند که این امر را جرح و تعدیل می نمایند.
- ۳- برای بررسی و تصویب لایحه ی بودجه مواعد مشخص مقرر شده است که جنبه ی قانونی دارد و طی این مواعد دولت مکلف است لایحه را حداکثر تا ۱۵ آذرماه به مجلس تقدیم کند و چنانچه گفته شد مجلس آن را تا ۱۲ بهمن باید به تصویب برساند(۱).
- ۴- مقررات ویژه ای مطابق آئین نامه ی داخلی مجلس ناظر بر بررسی بودجه است و منظور از آن دادن فرصت بیشتر برای بحث و بررسی است از جمله این مقررات عبارتند از :

الف: نطق نمایندگان برای بررسی بودجه بدون محدودیت زمانی و موضوعی است یعنی نه در موضوع و نه در زمان نطق نمایندگان محدودیتی ندارد.

ب: پس از طرح بودجه در مجلس جلسات آن بدون وقفه و حداقل ۵ ساعت در روز تشکیل می شود.

ج: روش رأی گیری برای تصویب بودجه با استفاده از ورقه رأی می باشد در حالیکه در تصویب لوایح دیگر قیام وقوع روش معمول است.

- خودداری از تصویب

در صورتیکه مجلس از تصویب لایحه بودجه خودداری کرده و با آن مخالفت ورزد نتیجه اش سقوط دولت می باشد زیرا عدم تصویب بودجه مخالفت با برنامه های دولت تلقی شده و نمایانگر عدم اعتماد مجلس به دولت است این عمل پدیده و نتیجه حکومت دموکراسی و بودجه ابزاری برای تجلی اراده مجلس می باشد.

بودجه چند دوازدهم

در صورتی که لایحه بودجه به علتی نتواند بموقع تقدیم مجلس شود یا مجلس نتواند بموقع آنرا تصویب کند باتوجه به اینکه کار مملکت تعطیل بردار نیست و همواره احتیاج به اعتبار دارد. در این موارد دولت از مجلس اجازه موقت می گیرد تا اعتباری را بر مبنای جنبه دوازدهم بودجه سال گذشته صرف مخارج کند که ممکن است یک دوازدهم یا سه دوازدهم باشد. دولت پس از صرف اعتبار موقت موظف است بودجه سالانه خود را تقدیم مجلس کند. این مورد در سالهای ۵۸ و ۵۹ در دولت ایران اعمال گردید. در سال ۵۸ دولت مجبور شد تا پنج ماه از سال که بودجه به تصویب شورای انقلاب رسید از بودجه های یک دوازدهم استفاده کند. در سال ۵۹ بر حسب مصوبه شورای انقلاب دولت اجازه یافت بودجه درغیاب مجلس دو دوازدهم نسبت به بودجه سال ۵۸ حداکثر تا چهل میلیارد تومان هزینه کند (۲).

طبق قانون محاسبات عمومی ایران در صورتیکه دولت در هنگام تعطیل مجلس شورا نیاز به اعتبارات اضافی یا فوق العاده پیدا کند تأمین آن با تصویب هیأت وزیران و تایید دیوان محاسبات امکانپذیر خواهد بود. دولت موظف است ظرف ماه اول افتتاح مجلس لایحه بودجه اصلاحی را تقدیم کند.

خصایص قانون بودجه

مهمترین وجوه افتراق قانون بودجه با دیگر قوانین عبارتند از :

- ۱- قانون بودجه مربوط و محدود به سال مشخصی است که با پایان یافتن سال ، اجرای آن نیز متوقف می شود. توضیح اینکه تبصره های قانون بودجه تا سال ۱۳۶۳ به دو دسته موقت و دائم تقسیم می شوند و از آن تاریخ به بعد بنا به توصیه شورای نگهبان تبصره ها نیز محدود به سال بودجه شده و آوردن تبصره های ثابت در قانون بودجه ملغی گردید.
- ۲- ارقام برآورد هزینه در بودجه برای دولت ایجاد تعهد خرج نمی کند بلکه آنها مجبور خرج هستند.
- ۳- بودجه فقط برای استفاده دولت است. لذا اشخاص به نفع خود و برای طرح دعاوی خود علیه دولت نمی توانند از آن استفاده کنند.
- ۴- ارقام درآمد پیش بینی شده منشاء حقوق و مطالبات دولت نیست بلکه هر نوعی از درآمدها تابع قوانین خود هستند.
- ۵- تصویب بودجه از نظر درآمدها برای دستگاههای وصول تکلیف ایجاد می کند و این دستگاهها در صورتی که کمتر از ارقام پیش بینی شده وصول کنند مورد سوال قرار می گیرند.

از مجموع خصایص گفته شده در بالا، علاوه بر درک مشخصات کلی قانون بودجه می توان ویژگیهای نوعی درآمدها و هزینه های بودجه را که نشانگر تفاوت ماهیت آنها است استنباط کرد. این ویژگی ها که به اصل معروفند عبارتند از: اصل تحدیدی بودن هزینه ها و اصل تخمینی بودن درآمدها (۱).

اصل تحدیدی بودن هزینه ها:

منظور از این اصل این است که ارقام مربوط به هزینه های مندرج در قانون بودجه کل کشور، اعتبارات قابل مصرف دستگاهها را در عملیات و مواد مختلف نشان می دهد که تجاوز از آن غیرقانونی است. به اعتبار دیگر، تصویب اعتباری مشخص برای یک دستگاه یا طرح محدودیت اعتباری ایجاد می کند و حداکثر اختیار مالی را اعلام می دارد. بدیهی است همانطور که در خصایص قانون بودجه مذکور افتاد طرف این حداکثر الزامی نیست و عدم خرج آن از نظر قانونی مسئولیتی در بر ندارد (در حالی که شاید مسئولیت مدیریتی داشته باشد).

اصل تخمینی بودن درآمدها:

درآمدها از نظر ماهیت برخلاف هزینه ها هستند. طبق این اصل تصویب درآمد در قانون بودجه (با این فرض که مطابق مقررات پیشبینی شده است) دستگاهها را ملزم می سازد که حداقل معادل درآمد مصوب وصول کنند و به شرط رعایت قوانین مربوط آنها می توانند بیشتر از آن نیز وصول نمایند.

وجود دو اصل یاد شده باعث شده است دستگاهها در پیش بینی درآمدها سیاست محافظه کاری و در برآورد هزینه ها سیاست زیاده خواهی را پیش بگیرند. البته باید در نظر داشت که در نظم بودجه برنامه ای یا عملیاتی فاصله گرفتن از واقعیت، در هر دو طرف بودجه، دقت و صحت برنامه ریزی را مخدوش می کند، چه از یک طرف با اندک نشان دادن درآمدها و امکانات قسمتی از نیازمندیها و برنامه ها را از قلمرو برنامه ریزی خارج می شود و از طرف

دیگر با حجم نشان دادن اعتبارات مورد نیاز بخشی از درآمدها که می توانست طرحها را تغذیه کند بلوکه می شود(۲).

☑ با تصویب لایحه بودجه قوه مجریه اجازه دارد:

❖ درآمدهای پیش بینی شده خویش را تامین نماید.

❖ هزینه های مورد لزوم خودراپرداخت نماید.

بودجه یعنی اینکه:

❖ تصویب بودجه به معنی مجازشمردن دولت درکسب درآمد وانجام هزینه درظرف زمانی یکسال است.

ضرورت های تصویب لایحه بودجه

تصویب بودجه ازوظایف واختیارات مجلس است . طبق اصل پنجاه و دوم قانون اساسی بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می شود ازطرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می گردد. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مقرر در قانون بودجه خواهد بود.

← لایحه بودجه

لایحه بودجه مهمترین و حساسترین لایحه ای است که دولت به مجلس ارائه می نماید که بررسی و تصویب لایحه بودجه در مجلس نیز ازمهم ترین و حساسترین فعالیت های سالیانه قوه مقننه محسوب می شود.

☑ دلیل تصویب لایحه بودجه را می توان دراین مطلب بیان کرد که :

❖ لایحه بودجه بیانگر اهداف ، برنامه ها وخط مشی ها وبطور کلی نشان دهنده وظایف و عملیات دولت است.

☑ بنابراین به منظور نظارت مردم بردرآمدها ومخارج دولت است که لایحه بودجه توسط وکلای مردم مورد

بررسی قرارمی گیرد . دراین میان انتظاراتی که مردم از نمایندگان مجلس دارند این است که :

در هنگام تصویب بودجه در مجلس حداکثر دقت را داشته باشند تا درآمدهای دولت در اهداف مختلف مانند اجرای عدالت، حفظ امنیت، توسعه فرهنگی، توسعه اقتصادی و... طوری تقسیم شود که برای مردم حداکثر مطلوبیت و رفاه را به همراه داشته باشد (۳).

☑ نتیجه تصویب بودجه دولت توسط قوه مقننه را می شود چنین بیان کرد که :

❖ اولاً اهداف، سیاست ها، برنامه ها و خط مشی ها و وظایف و عملیات دولت مشخص شده و چگونگی دستیابی به آنها مشخص می شود به عبارتی تصویب بودجه تنها تصویب اعداد و ارقام نیست بلکه نمایی است از کارهایی که دولت باید انجام بدهد تا به اهداف مورد نظر برسد.

❖ دوماً تصویب بودجه ابزاری است در دست قوه مقننه جهت کنترل قوه مجریه بدین صورت که با تصویب لایحه بودجه توسط مجلس خطوط اصلی و کلی حرکت دولت مشخص می شود و دولت باید طوری حرکت کند تا در مسیر تعیین شده قرار بگیرد و با نظارت تمام میتوان از انحرافات احتمالی جلوگیری بعمل آورد تا هیچ هزینه ای از میزان مصرف تجاوز نکند و هر وجهی در جای خود مصرف شود.

ویژگی های تصویب قوانین در مجلس

اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان مردم تشکیل می شود و مصوبات آن پس از طی مراحل برای اجرا به قوه مجریه ابلاغ می شود.

طبق اصل هفتاد و یکم قانون اساسی مجلس شورای اسلامی در عموم مسایل در حدود مقرر در قانون اساسی می تواند قانون وضع نماید. بدین معنا که قوانینی وضع کند که با اصول و مذهب رسمی کشور مغایرت نداشته باشد. که طبق اصل نود و ششم قانون اساسی تشخیص این امر برعهده شورای نگهبان است و به این منظور بایستی کلیه مصوبات شورای اسلامی باید به شورای نگهبان ارسال شود و شورای نگهبان موظف است حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ وصول از نظر انطباق با موازین اسلامی و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و اگر آن را مغایر تشخیص

داد برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند درغیراین صورت طبق اصل نود وچهارم قانون اساسی مصوبه قابل اجراست.

طبق اصل نود و ششم قانون اساسی تشخیص عدم مغایرت و تعارض مصوبات مجلس با اکثریت فقهای شورای نگهبان است. هرگاه مصوبات مجلس از نظر شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی باشد و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام یا ضرورت، نظر شورای نگهبان را نپذیرد. طبق اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی مجمع تشخیص مصلحت نظام به دستور رهبری تشکیل می شود تا در این مورد نظر نهایی را ابراز کند (۱).

طبق اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مجلس نمی تواند اختیار قانون گذاری را به عهده شخص یا هیاتی واگذار نماید مگر در مواردی ضروری با رعایت اصل هفتاد و دوم قانون اساسی به کمیسیونهای داخلی خود تفویض نماید. در این صورت قوانین در مدتی که در مجلس تعیین می شود به صورت آزمایشی اجرا می شود و تصویب نهایی آن با مجلس خواهد بود. نمایندگان (حداقل ۱۵ نفر نماینده) می توانند پیشنهادی به صورت طرح به مجلس تقدیم نمایند و در صورت تصویب نمایندگان و تایید شورای نگهبان به صورت قانون جهت اجرا ابلاغ خواهد شد. علاوه بر نمایندگان مجلس، شورای عالی استانها می توانند در حدود وظایف خود طرح هایی تهیه و مستقیماً یا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد کند که طبق اصل یکصد و دوم قانون اساسی این طرحها باید در مجلس مورد بررسی قرار گیرد.

ویژگیهای تصویب بودجه

باتوجه به ویژگیهای تصویب قانون در مجلس که به آنها اشاره شد می توان ویژگیهای زیر را برای تصویب بودجه ذکر کرد:

۱- بودجه همیشه به شکل لایحه تقدیم مجلس می شود و نمایندگان نمی توانند بودجه را در قالب طرح تقدیم نمایند. به این معنی که ضرورت بررسی و تصویب بودجه در هیات دولت یک امر غیر قابل خدشه است.

۲- نمایندگان نمی توانند پیشنهادهاتی بدهند که هزینه را افزایش دهد. بموجب اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی پیشنهادهات و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می کنند اگر به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی منجر شود در صورتی در مجلس قابل طرح است که نحوه جبران کاهش درآمد یا تامین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

۳- مجلس نمی تواند تصویب موقت لایحه بودجه را به عهده کمیسیون گذارد، هر چند که ضرورت ایجاب نماید. لایحه باید در جلسات علنی مجلس مطرح و مورد بررسی قرار گیرد که این امر نشان دهنده اعمال نظر کلیه نمایندگان مجلس در تصویب بودجه است (۲).

۴- قانون بودجه مربوط به سال مشخص است. لایحه بودجه بایستی همه ساله تصویب گردد چون درآمدها و هزینه ها هر سال با سال قبل متفاوت است.

۵- بودجه از جمله لوایح یک شوری است.

نکات کلیدی

✓ طبق ماده ۹۰ آیین نامه داخلی مجلس لوایح قانونی و بودجه های تفصیلی پس از تقدیم در جلسه علنی، از طرف رییس مجلس به کمیسیونهای مربوط ارجاع و سپس در دسترس نمایندگان قرار می گیرد. که پس از توضیحات رییس جمهور، لایحه بودجه از سوی رییس جمهور به رییس مجلس شورای اسلامی تسلیم می گردد و سپس یک نسخه از لایحه بودجه در دسترس نمایندگان قرار گرفته و حسب دستور رییس مجلس کار رسیدگی و بررسی در کمیسیونها شروع می شود.

← بررسی و تصویب لایحه بودجه کل کشور در چند مرحله صورت می گیرد:

- ۱- بررسی و رسیدگی در کمیسیون تخصصی
- ۲- بررسی و رسیدگی در کمیسیون اصلی (تلفیق)
- ۳- بررسی و تصویب کلیات لایحه بودجه در جلسات علنی
- ۴- بررسی و تصویب تبصره های لایحه بودجه در جلسات علنی
- ۵- بررسی و اظهار نظر شورای نگهبان
- ۶- ابلاغ قانون بودجه کل کشور

← بررسی و رسیدگی در کمیسیون های تخصصی

هریک از نمایندگان مجلس براساس آیین نامه داخلی مجلس عضو یکی از کمیسیون ها می باشند. تعداد اعضای هر کمیسیون حداقل ۱۹ نفر و حداکثر ۲۴ نفر است.

☑ اعضای هر کمیسیون شامل:

- رئیس کمیسیون: مسئولیت اداره جلسات برعهده رئیس کمیسیون است.
 - نایب رئیس کمیسیون: در غیاب رئیس کمیسیون اداره جلسه به عهده نایب رئیس است.
 - دو نفر منشی: کار منشی تنظیم صورتجلسات و مصوبات و تنظیم دستور کار هر کمیسیون است.
 - سخنگو: نتایج کار و مصوبات کمیسیون توسط سخنگو در مجلس مطرح و به اطلاع عموم می رسد.
- هر کمیسیون تخصصی وظیفه بررسی آن قسمت از بودجه را دارند که بر عهده آنهاست. (مثل کمیسیون آموزش و پرورش که بررسی بودجه آموزش پرورش را بر عهده دارد)

از زمان تقدیم لایحه بودجه و توزیع آن در بین نمایندگان حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز می توانند پیشنهادات خود را بصورت کتبی به کمیسیونهای تخصصی ارائه دهند درغیراین صورت پیشنهادات آنان قابل طرح در کمیسیون اصلی یا جلسات علنی مجلس نخواهد بود.

کمیسیون تخصصی باید بتواند گرایش، امکانات و اهداف دولت را از لابلای ارقام لایحه بودجه شناسایی نماید و ضمن تجزیه و تحلیل اثرات اقتصادی و اجتماعی با در نظر گرفتن ویژگیها و واقعیات کنونی، نیازهای آتی کشور و اهداف جمعی که از انتظارات مردم در حوزه انتخابی آنهاست، پیشنهادات اصلاحی خود را با دیدی واقع گرایانه ارائه دهند و نیز آگاهی لازم را در اختیار دیگر نمایندگان قرار دهد تا نتیجه مصوبات آنها برای مردم و آینده کشور مطلوبتر واقع گردد(۱).

کمیسیون تخصصی نیز حداکثر ده روز پس از پایان مهلت اخذ پیشنهادات نمایندگان و بررسی آنها، باید نتیجه را که بررسی و تایید کل یا تایید قسمتی از بودجه پیشنهادی دولت و پیشنهاد لازم برای حذف، اصلاح و تعدیل آن به صورت کتبی به کمیسیون اصلی اعلام نماید.

وظایف کمیسیون های تخصصی:

- بررسی تبصره های مربوط به خود(ارزی وریالی)
- بررسی درآمدهای دستگاه مربوطه
- بررسی هزینه های جاری و عمرانی فصول مربوطه در چهارچوب سقف تعیین شده
- بررسی میزان پیشرفت فیزیکی و ریالی طرح ها و پروژه ها
- بررسی بودجه استانی و نحوه توزیع آن براساس شاخص های منطقی در موارد مربوط به خود
- تطبیق برنامه ها و فصول مربوط به خود با قوانین، اهداف و برنامه های توسعه ای
- تمام موارد فوق با دستور و ارجاع رییس مجلس قابل بررسی و رسیدگی است

در هر دوره مجلس بنا به اقتضای وضعیت سیاسی داخلی و خارجی کمیونی بنام کمیون ویژه تشکیل که نسبت به مسایل مطروحه بررسی و پس از پایان بحران و یا مساله حادث شده کمیون منحل می گردد و یا کمیون تحقیق و تفحص در امور خاص بنا به ضرورت تشکیل که پس از طی مراحل قانونی وانجام وظایف محوله منحل می گردد.

← بررسی و رسیدگی در کمیون اصلی (تلفیق):

اعضای کمیون اصلی ترکیبی از یک نفر از اعضای هر کمیون تخصصی به انتخاب همان کمیون و کلیه اعضای کمیون امور برنامه و بودجه می باشد.

در زمان بررسی حسب مورد نماینده دفتر ریاست جمهوری و نماینده دیوان محاسبات کشور حسب مورد نیز در کمیون حضور دارند.

در سالهای گذشته توجه کمیون تلفیق بیشتر به ماهیت و تفحص بر اینکه تبصره های بودجه ای و یا غیربودجه ای است معطوف بوده است زیرا تبصره های غیربودجه ای نیازمند ارائه لایحه قانونی است (۱).

این کمیون علاوه بر بررسی لایحه بودجه، وظیفه ترکیب و تلفیق نظرات و پیشنهادات کمیون های تخصصی را بر عهده داشته و باید حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز بعد از دریافت گزارشات کمیون های تخصصی، پیشنهادات خود را آماده و در جلسات علنی مجلس شورای اسلامی مطرح نمایند.

☑ نحوه کار در کمیون تلفیق

تبصره های درآمدی به لحاظ حساسیت بیشتری که در کشورهای جهان سوم دارند ابتدا مورد بررسی قرار میگرد، زیرا چنین کشورهایی بیشتر با مشکل کمبود درآمد روبرو هستند.

برابر آیین نامه داخلی کمیون اصلی مصوب ۷۵/۱۰/۲۰ بررسی سایر تبصره ها ابتدا در گروه های چهارگانه صورت می گیرد و سپس نتایج در جلسات کمیون اصلی مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت.

✓ گروه های چهارگانه کمیسیون اصلی

- گروه اقتصادی: شامل کشاوری و منابع طبیعی، آب، برق، صنایع و معادن، نفت و گاز، بازرگانی، راه و ترابری و مسکن، پست و مخابرات، عمران و نوسازی روستاها و شهرها.
 - گروه اجتماعی: شامل آموزش و پرورش، آموزش عالی، بهداشت و درمان، فرهنگ و هنر، تربیت بدنی، محیط زیست، تامین اجتماعی و بهزیستی، اطلاعات و ارتباطات جمعی، زیارت و سیاحت.
 - گروه امور عمومی و دفاع: شامل امور عمومی کشور، امور قانون گذاری، امور قضایی، امور دفاع، امور داخلی، حفظ نظم شهری، امور خارجه، امور مالی، آمار و خدمات عمومی و امور نیروی کار.
 - گروه شرکتها: شامل درآمد، هزینه، سود، مالیات، استهلاک و بررسی کلیه مسایل مربوط به شرکتها .
- برای اتخاذ تصمیمهای کارشناسی، کمیسیون های اصلی و گروه های چهارگانه در جلسات خود می توانند از افراد صاحب نظر و متخصص دعوت بعمل آورند(۲).
- تمام مواردی که در وظایف کمیسیون های تخصصی ذکر شده جزئی از وظایف این کمیسیون می باشد (البته این بررسی بصورت جامع تر خواهد بود)
 - بررسی پیشنهادات کمیسیون های تخصصی
 - بررسی چگونگی و میزان وام مورد نیاز دستگاه های ملی و محلی از منابع بانکی
 - بررسی وضعیت دیون داخلی و خارجی کشور
 - تلفیق و جمع بندی نهایی مصوبات و پیشنهادات کمیسیون های تخصصی و اعلام نظر راجع به آنها .
 - اعلام نظر نسبت به لایحه بودجه و طرح آن در جلسات علنی مجلس.
- ← بررسی و تصویب کلیات لایحه بودجه در جلسات علنی

طبق آیین نامه داخلی مجلس، مدت زمان تعیین شده برای مذاکره درباره کلیات بودجه سالانه کشور ۱۰ ساعت می باشد که سه ساعت و نیم موافقین لایحه، سه ساعت و نیم مخالفین لایحه، یک ساعت مخبر کمیسیون ها، دوساعت نماینده دولت می توانند نظرات و دیدگاه های خود را مطرح نمایند.

هدف از مذاکرات روشن شدن ابهامات نمایندگان مجلس و رای دادن با آگاهی کافی نسبت به لایحه بودجه می باشد.

در صورتی که ده نفر از نمایندگان خواستار اعلام کفایت مذاکرات باشند رای گیری بعمل می آید و در صورت تصویب مذاکره متوقف خواهد شد.

بعد از اتمام مذاکره رای گیری مخفی بعمل میاید و اگر ۲/۳ نمایندگان حاضر رای مثبت دهند به صورت مصوب در خواهد آمد.

کلیات لایحه بودجه شامل سیاستها، خطوط اصلی و اساسی برنامه دولت درسال بودجه ای است. اغلب طرح ها و لوایح که درمجلس به تصویب می رسد اغلب دورشوری است بدین معنا که مجلس در یک شور کلیات را به تصویب می رساند و در شور دیگر که حداقل پنج روز بعد می باشد جزییات را مورد بررسی و تصویب قرار می دهد.

اما لایحه بودجه کل کشور و یا لایحه یک چند دوازدهم و متمم آن یک شوری است بدین معنا که به هنگام طرح لایحه بودجه در مجلس، جلسات باید بلا انقطاع در کلیه ایام هفته (بجز جمعه و تعطیلات رسمی) حداقل روزی چهار ساعت تشکیل گردد و تا زمانی که شور و مذاکره پایان نیافته و رای مجلس اخذ نشده از دستور خارج نمی شود هیچ لایحه یا طرح دیگری جز لایحه یک یا چند دوازدهم در صورت ضرورت نمی تواند مطرح شود(۱).

← بررسی و تصویب تبصره های لایحه بودجه در جلسات علنی

در جلسات علنی بعد از رسیدگی به کلیات بودجه و تصویب آن به پیشنهادات مربوط به درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و هزینه ها و سایر پرداختهای بودجه عمومی دولت و سپس بودجه شرکتهای دولتی، بانکها و موسسات انتفاعی

دولتی از لحاظ درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و از حیث هزینه ها و سایر پرداخت ها بررسی و تصویب می شود. که بعد از آن تک تک تبصره های بودجه مورد بررسی و تبادل نظر قرار می گیرد.

در بررسی تبصره های بودجه ای ابتدا تبصره های درآمدی و سپس تبصره های هزینه ای بررسی می شود. در جلسه علنی ابتدا مخبر کمیسیون اصلی گزارش کار ارائه می نماید و سپس ممبران کمیسیون های تخصصی نظرات و پیشنهادات خود را که قبلا در زمان تعیین شده ارائه و به چاپ رسانیده اند مطرح می نمایند و سپس رای گیری در مورد هر تبصره به عمل می آید.

در جریان رسیدگی به تبصره ها ممکن است مواردی اضافه ، کم و یا حذف گردد. نمایندگان توجه دارند که نمی توانند پیشنهاداتی را که بار مالی اضافه داشته باشد مطرح نمایند و اگر چنین پیشنهادی ارائه شود باید نحوه تأمین درآمد آن نیز مشخص شود.

هرگونه پیشنهادی اعم از اصلاح ، حذف ، اضافه و تعدیل رای گیری به عمل می آید ، تصویب هرگونه پیشنهادی باید مورد تایید ۲/۳ از نمایندگان حاضر در جلسه قرار گیرد، که این رای گیری برای مشخص نشدن موافقین و مخالفین با ورقه انجام می شود . کار رسیدگی به تبصره های لایحه بودجه به صورت روزهای متوالی تا رسیدگی به آخرین تبصره ادامه می یابد. لوایح بودجه تا سال ۱۳۸۰ دارای یک واحد و ۵۰ الی ۶۰ تبصره و پیوسته‌هایی بوده است.

باتصویب قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در بهمن ماه سال ۱۳۸۰ و ارائه تبصره های غیربودجه ای بصورت قانون جداگانه، تعداد لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ شامل یک ماده واحد و ۲۳ تبصره بوده که در تاریخ بیست و دوم اسفند ماه ۱۳۸۰ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و جهت اظهار نظر به شورای نگهبان احاله شد(۲).

← بررسی و اظهار نظر شورای نگهبان

لایحه بودجه از دو جهت توسط شورای نگهبان بررسی می شود:

۱- مغایرت با شرع مقدس اسلام

۲- مغایرت با اصول قانون اساسی

مجلس بمنظور اصلاحات لازم جلسه علنی تشکیل داده و از اعضای شورای نگهبان نیز معمولاً دعوت به عمل می آورد.

در صورت تایید لایحه بودجه توسط شورای نگهبان لایحه بودجه کل کشور بصورت قانون در می آید .

اگر اشکالاتی مبنی بر مغایرت لایحه بودجه با موازین شرع و قانون وارد باشد موضوع جهت اصلاح لازم به مجلس اعلام می گردد تا نسبت به اصلاح آن اقدام نمایند.

اگر اختلاف نظر میان مجلس و شورای نگهبان رفع نشود موارد اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده و نظر مجمع مذکور قطعی و لازم الاجرا خواهد بود.

← ابلاغ قانون بودجه

پس از طی مراحل قانونی و تایید شورای نگهبان و اعلام نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص موارد اختلاف لایحه بودجه به صورت قانون درآمده و با امضای ریاست مجلس جهت اجرا به رئیس جمهوری ابلاغ می گردد.

☑ بررسی و اظهار نظر شورای نگهبان

لایحه بودجه از دو جهت توسط شورای نگهبان بررسی می شود:

۱- مغایرت با شرع مقدس اسلام

۲- مغایرت با اصول قانون اساسی

مجلس بمنظور اصلاحات لازم جلسه علنی تشکیل داده و از اعضای شورای نگهبان نیز معمولاً دعوت به عمل می‌آورد.

در صورت تایید لایحه بودجه توسط شورای نگهبان لایحه بودجه کل کشور بصورت قانون درمی‌آید. اگر اشکالاتی مبنی بر مغایرت لایحه بودجه با موازین شروع و قانون وارد باشد موضوع جهت اصلاح لازم به مجلس اعلام می‌گردد تا نسبت به اصلاح آن اقدام نمایند.

اگر اختلاف نظر میان مجلس و شورای نگهبان رفع نشد موارد اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده و نظر مجمع مذکور قطعی و لازم الاجرا خواهد بود (۱).

مرحله سوم از فرآیند بودجه ریزی در ایران – اجراء بودجه

اهمیت اجرای بودجه

چنانچه دیدیم بودجه ماهیت پیش بینی دارد و اگر برآورد ارقام درآمد و هزینه با دقت و با استفاده از روشهای علمی انجام نگیرد هنگام اجرا با واقعیتهای تطبیق نمی‌کند و تغییراتی در آن لازم می‌آید بهر حال حتی اگر پیش بینی بودجه مقرون به دقت باشد، اجرای آن مستلزم شرایطی است که اگر رعایت نشود آن را با شکست مواجه می‌سازد این شرایط عبارتند از :

وجود تشکیلات صحیح، مدیریت منطقی، نیروی انسانی متخصص و روش های حسابداری و گزارش گیری متناسب. در بودجه بندی نوین که ماهیت برنامه ای دارد، هدف از اجرای بودجه انجام بهتر و سریعتر برنامه ها و وصول به هدف های مشخص است و لذا اعتبارت بودجه ای باید در تحقق اهداف به مصرف برسند و با این فرض صرفه جویی در مصرف اعتبارات به معنی انجام نشدن قسمتی از برنامه ها است. در اجرای بودجه چهار نکته اساسی پیوسته باید مورد توجه قرار گیرد.

۱- اجرای بودجه در جهت انجام عملیات و برنامه ها و هدف های منظور در قانون بودجه باشد.

۲- انجام هزینه ها باید در حدود اعتبارات مصوب باشد و از آن تجاوز نکند.

۳- از انجام هزینه های زائد و غیرلازم خودداری شود.

۴- اجرای بودجه توأم با سیستم حسابداری متناسب جهت کنترل تعهدات و پرداختها باشد.

مسئولیت اجرای بودجه بطور کلی برعهده قوه مجریه است . در کشور ما مجریان بودجه در داخل قوه مجریه (دولت) وزارت امور اقتصادی و دارائی سازمان برنامه بودجه بطور خاص و کلیه دستگاههای اجرایی دولت بطور عام می باشد. مراحل مقدماتی که قبل از مرحله مالی و قانونی بودجه باید پیموده شوند عبارتند از :

۱- ابلاغ بودجه ۲- مبادله موافقتنامه ۳- تخصیص اعتبار

ابلاغ بودجه:

قانون بودجه پس از تصویب در مجلس مانند سایر قوانین به دولت ابلاغ می شود و دولت نیز آن را به دستگاههای اجرایی ابلاغ می کند و این تسلسل ابلاغ تا پائین ترین واحد اجرائی ادامه می یابد ولیکن در این سر نزولی بودجه ابلاغ شده به تدریج کلیات خود را از دست داده و به جزئیات می رسد (۱).

مبادله موافقتنامه

موافقتنامه بودجه سندی است که به موجب آن توافق حقوقی و مالی دوجانبه بین دستگاه اجرایی از یک طرف و سازمان برنامه و بودجه از طرف دیگر بمنظور پیش بینی جزئیات اجرای اعتبارات مصوب صورت می پذیرد. چنانچه در مبحث طبقه بندی عملیاتی گفته شد در قانون بودجه عملیات دستگاههای اجرایی تا سطح برنامه پیش بینی و درج می شود و اجرای بودجه در این سطح کلی (برنامه) امکان نظارت موثر را از بین می برد. لذا پس از ابلاغ قانون بودجه و قبل از آغاز اجرای آن ضروری است برنامه های مصوب به فعالیتهای و طرحها و پروژه ها شکسته شوند و اعتبارات مورد نیاز آنها در چهارچوب اعتبارات برنامه ارزیابی شده و سپس مورد توافق دستگاههای اجرایی مربوطه و سازمان برنامه و بودجه قرارگیرد. برای رسیدن به این مقصد، دستگاههای اجرائی موظفند در مهلتی

مقرر(مطرح در تبصره بودجه همان سال) شرح فعالیت و شرح عملیات مربوط به اعتبارات جاری و طرحهای عمرانی خود را تنظیم و به عنوان موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه امضاء و مبادله نماید. الزام قانونی مبادله موافقتنامه ناشی از مفاد قانون برنامه و بودجه است که طبق ماده در اجرای بودجه دستگاه اجرایی مکلف است براساس شرح فعالیتها و طرحها که بین دستگاه و سازمان (برنامه و بودجه) مورد توافق واقع شده است در حدود اعتبارات عمل نماید. این موافقتنامه شامل شرح عملیات هر فعالیت یا طرح، اعتبارات مورد نیاز، شرایط اجرایی خاص و پیش بینی زمانی پیشرفت عملیات است (موافقتنامه بودجه - تفکیک برای طرحهای عمرانی و فعالیتهای جاری و همچنین هر کدام برحسب مواد هزینه، براساس اطلاعاتی که روی فرمهای مشخص ثبت می گردد تهیه و تنظیم شده و نتیجه حاصله به عنوان موافقتنامه بودجه بین طرفین مبادله می شود). این موافقتنامه معمولا باید در فاصله تصویب بودجه (۱۲ بهمن ماه هر سال) تا آخر اسفند مبادله شوند مگر آنکه مهلت دیگری در تبصره های قانون بودجه همان سال مقرر شده باشد. در هر حال در صورتی که دستگاههای اجرایی نتوانند در مهلت مقرر موافقتنامه خود را مبادله نمایند از علی الحسابهایی که با تأیید کمیته تخصیص اعتبار و براساس تبصره های مربوطه در اختیار دستگاهها قرار خواهد گرفت برای اجرای برنامه های خود استفاده خواهند کرد.

تخصیص اعتبار یا تقسیط اعتبار

تخصیص اعتبار عبارت است از تجویز استفاده از مبالغ معینی از اعتبارات مصوب سالانه در دوره های زمانی مشخص، به عبارتی دیگر، تخصص اعتبار عبارت است از تعیین حجم اعتباری که برای یک سال یا دوره های معینی از سال جهت هزینه اجرای برنامه ها و عملیات و سایر پرداختها مورد لزوم است. علت وجودی تخصص اعتبار ناشی از ضرورت هماهنگ سازی هزینه ها و درآمدهاست. به این معنی که ارقام درآمدها و هزینه های بودجه برای یک سال پیش بینی و تصویب می شوند. درحالی که میزان درآمدهای وصول شده با هزینه های قابل انجام در فواصل زمانی مختلف سال نمی تواند یکنواخت باشد) درآمدهای دولت در برخی از فصول یا ماههای سال کمتر و در برخی بیشتر وصول می شود. باتوجه به این نوسانات و با عنایت به این که هزینه های دولت به ویژه

هزینه های جاری وقفه پذیر نیست امر تخصیص اعتبار برای برقرار کردن تعادل منطقی بین دریافتها و پرداختها مورد عمل قرار می گیرد. تخصیص یا تقسیط اعتبار علاوه بر ضرورت به شرح بالا، دارای هدف و مقصد دیگری نیز می باشد و آن عبارت است از امکان نظارت هر چه بهتر و دقیقتر نسبت به پیشرفت عملیات است. بدین ترتیب که سازمان برنامه و بودجه با کنترل تخصیص اعتبار می تواند اعتبارات مصرف شده را به میزان عملیات انجام شده در مقاطع زمانی کوتاه مقایسه کرده و ارزیابی کند. برای برقراری سیستم تخصیص اعتبار نخست دریافتهای دولت را در دوره های معین از سال پیش بینی می کنند و سپس براساس آن میزان پرداختیها را برای هر دستگاه اجرائی در همان دوره مشخص می نمایند. این عمل با اصل "تقدم پیش بینی درآمدها نسبت به مخارج" که یک اصل مسلم در مالیه عمومی است نیز تطبیق می کند. امر تخصیص اعتبار در بودجه دولت ایران بر عهده کمیته تخصیص که بطور مشترک از اعضاء وزارت امور اقتصادی و دارائی و سازمان برنامه و بودجه تشکیل شده است می باشد.

به موجب متن ماده ۳۰ قانون برنامه و بودجه " کلیه اعتبارات جاری و عمرانی که در بودجه عمومی دولت به تصویب می رسد براساس گزارشهای اجرائی بودجه و پیشرفت عملیات در دوره های معین شده توسط کمیته ای مرکب از نمایندگان وزارت دارائی و سازمان برنامه و بودجه تخصیص داده می شود(۲).

دوره تخصیص اعتبار در بودجه دولت ایران برای اعتبارات جاری سه ماده است تخصیص برای اعتبارات عمرانی به موازات پیشرفت فیزیکی پروژه ها داده می شود. لکن برخی از طرحها و پروژه ها ممکن است به موجب مجوز تبصره های قانون بودجه کل کشور هر سال براساس اولویت آنها از جریان عادی سیستم تخصیص مستثنی شده و اعتبار آنها تخصیص شده تلقی گردید. ذکر این نکته لازم است که مبالغ تخصیص باید براساس موافقتنامه مبادله شده بوده و مجموع اعتبارات تخصیص یافته در طول یک سال نمی تواند از کل اعتبارات مصوب بیشتر باشد. علاوه بر مستندات کلی نامبرده فوق الزام قانونی تخصیص اعتبار معمولاً در متن ماده واحد قانون بودجه کل کشور هر سال تصریح می شود. در این متن در پایان ماده واحده تعهد و پرداخت هزینه ها از محل اعتبارات مصوب برای دولت و دستگاههای اجرائی محدود به وصولی درآمدها و مشروط به تخصیص اعتبار می گردد.

مراحل قانونی اجرای بودجه در ایران - اجرای بودجه از نظر اداری:

ارقام بودجه در قسمت مخارج فقط اعتباراتی هستند که به دستگاههای دولتی برای اجرای وظایف آنها داده شده است. برای اینکه مبالغ مزبور به افراد پرداخت شود باید دینی بر ذمه دولت محقق شود یعنی کالائی خریداری و یا فردی به استخدام درآمد تا از آن اعتبارات استفاده شود یعنی از محل آن پرداخت صورت گیرد.

البته پس از تحقق دین برای پرداخت آن باید اصولی رعایت گردد. برای استفاده از اعتبارات منعکس در بودجه از آغاز عمل تا پرداخت از نظر اداری پنج مرحله در قانون محاسبات عمومی پیش بینی شده (م ۵۲) که به ترتیب عبارت است از: ۱- تشخیص ۲- تأمین اعتبار ۳- تعهد ۴- تسجیل ۵- حواله ۶- درخواست وجه ۷- هزینه

نکات کلیدی

✓ اختیار و مسئولیت تشخیص و انجام تعهد و تسجیل و حواله بعهده وزیر یا رئیس موسسه و مسئولیت

تأمین اعتبار و درخواست وجه و هزینه بعهده ذیحساب می باشد.

البته اختیارات و مسئولیتهای مذکور مستقیماً از طرف وزیر یا رئیس موسسه و ذیحساب حسب مورد به سایر مقامات دستگاه مربوطه کالا یا بعضاً قابل تفویض می باشد و لیکن تفویض اختیارات و مسئولیتهای مربوط به وزیر یا رئیس موسسه و ذیحساب به شخص واحد و نیز تفویض اختیار و مسئولیتهای وزیر و یا رئیس موسسه به ذیحساب و یا کارکنان تحت نظر او مجاز نخواهد بود و دره یچ مورد تفویض اختیار و مسئولیت موجب سلب اختیار و مسئولیت از تفویض کننده نمی باشد.

۱- تشخیص بموجب ماده ۱۷ قانون محاسبات عمومی کشور عبارت است از تعیین و انتخاب کالا و خدمات

و سایر پرداختها که تحصیل یا انجام آنها برای نیل به هدفهای وزارتخانه یا موسسه ضروری است (۱).

پس از ابلاغ اعتبار به دستگاه اجرائی اولین سوالی که مطرح می شود این است که با این اعتبار چه باید کرد؟ یعنی مسئول دستگاه (وزیر یا رئیس موسسه) برای خرج اعتبار باید ابتدا تعیین کند چه کالاها یا خدماتی باید جهت اهداف دستگاه خریداری گردد؟

۲- تأمین اعتبار: به موجب ماده ۱۸ قانون محاسبات عمومی کشور عبارتست از تخصیص تمام یا قسمتی از اعتبار برای هزینه معین .

این ذیحساب است که مقدار اعتبار مصوب و کیفیت استفاده از آن را براساس اصول و ابراز حسابداری تعیین و در داخل حد نصاب تصویب شده نگاه می دارد. در صورتی که ذیحساب انجام خرجی را برخلاف مقررات تشخیص دهد مراتب را به وزیر یا رئیس موسسه مربوطه یا مقامات مجاز از طرف آنان با ذکر مستند قانونی کتبا اعلام می کند، هرگاه مراجع مزبور مسئولیت امر را کتباً بعهده گرفتند. ذیحساب مکلف است وجه را پرداخت و مراتب را با ذکر مستندات قانونی مربوط به وزارت اموراتصادی و دارائی و رونوشت آنرا جهت اطلاع به دیوان محاسبات کشور گزارش نماید. وزارت اموراتصادی و دارایی در صورتی که مورد را خلاف تشخیص داد مراتب را جهت اقدامات لازم به دیوان محاسبات کشور اعلام خواهد داشت. اگر براساس گواهی خلاف واقع ذیحساب نسبت به تأمین اعتبار و یا اقدام یا دستور وزیر یا رئیس موسسه دولتی یا مقامات مجاز از طرف آنها زائد بر اعتبار مصوب و یا برخلاف قانون وجهی پرداخت یا تعهدی علیه دولت امضاء شود هریک از این تخلفات در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب خواهد شد).

۳- تعهد: صرف تصویب بودجه دینی بر خلاف ذمه دولت ایجاد نمی کند، تصویب اعتبارات فقط شرط پرداخت دیون دولت می باشد. برای اینکه دینی بر ذمه دولت ایجاد شود انجام یک عمل حقوقی ضروری است عمل حقوقی مزبور تعهد است که به موجب ماده ۱۹ قانون محاسبات عمومی کشور عبارت است از ایجاد دین بر ذمه دولت ناشی از :

الف: تحویل کالا یا انجام دادن خدمت.

ب: اجرای قراردادهای که با رعایت قوانین و مقررات منعقد شده باشد.

ج: احکام صادر شده از مراجع قانونی و ذیصلاح.

د: پیوستن به قراردادهای بین المللی و عضویت در سازمانها یا مجامع بین المللی با اجازه قانون(۲).

تعهدات دولت و وزرا محدود به اعتباراتی است که در بودجه پیش بینی گردیده است. وزرا و روسای موسسات دولتی حق ندارند بیش از اعتباراتی که در بودجه سالانه برایشان تعیین شده است پرداخت وجهی را تعهد نمایند و اقدام به عملی نمایند یا سندی بدهند که بموجب آن برای دولت تعهدی زائد بر اعتبار پیش بینی شده در سال ایجاد شود. البته در مورد آن قسمت از هزینه های مستمر که نوعاً انجام آن از یکسال مالی تجاوز می کند (مثل اجاره و خرید خدمات) وزارتخانه ها و موسسات دولتی می توانند برای مدت متناسب قراردادهایی که مدت اجرای آن از سال مالی تجاوز می کند، منعقد نمایند. وزارتخانه ها و موسسات مذکور مکلفند در بودجه سالانه (سالی آتی) خود اعتبارات لازم برای پرداخت تعهدات مربوطه را براساس اعتبارات منظور نمایند (ماده ۵۱ قانون محاسبات عمومی کشور) طبق تبصره ماده مزبور انواع هزینه های فوق الذکر و شرائط آن از طرف وزارت اموراتصادی و دارائی و سازمان برنامه و بودجه تعیین و ابلاغ خواهد شد در صورتیکه تعهدی خارج از اعتبار مصوب توسط وزیر و یا رئیس موسسه انجام گرفت دولت نمی تواند به استناد اینکه اعتباری در بودجه از این بابت پیش بینی نشده از اجرای آن خودداری کند، ماده ۹۲ قانون محاسبات عمومی کشور در این خصوص بشرح زیر تعیین تکلیف نموده است « در مواردی که بر اثر تعهد زائد بر اعتبار یا عدم رعایت مقررات این قانون خدمتی انجام شود یا مالی به تصرف دولت درآید دستگاه اجرائی ذیربط مکلف به رد معامله مربوطه می باشد و در صورتی که رد عین آن میسر نبوده و یا فروشنده از قبول آن امتناع داشته باشد و همچنین در مورد خدمات انجام شده، مکلف به قبول مورد معامله در حدود اعتبارات موجود یا اعتبارات سال بعد دستگاه اجرائی مربوط قابل پرداخت است و اقدامات فوق مانع تعقیب قانونی مختلف نخواهد بود(۱).

۴- **تسجیل** : طبق ماده ۲۵ قانون محاسبات عمومی کشور تسجیل عبارت است از تعیین میزان بدهی قابل پرداخت بموجب اسناد و مدارک اثبات کننده بدهی. در این مرحله از یک طرف بموجب اسناد مثبت ایجاد دین بر ذمه دولت محقق و از طرف دیگر میزان آن معین می شود. به این معنی اگر دین دولت مربوط به مزدی که در مقابل انجام خدمت پرداخت می گردد و یا پرداخت بهای کالای خریداری شده باشد، بدو باید محقق شود که قرارداد استخدامی و قرارداد خرید کالا به موجب قانون انجام گرفته و تشریفات قانونی در هر مورد رعایت شده است و سپس میزان مزد کارمند و بهای کالای خریداری شده معین می شود. بنابراین برای هر مورد رعایت دسته ای از قوانین و مقررات ضروری است. مثلاً در مورد پرداخت حقوق کارمندان باید به قوانین استخدامی و از آن جمله تعیین گروه و پایه استخدامی توجه نمود، یا در مورد خرید کالا باید مقررات مربوط به معاملات و سایر قوانین مربوطه را رعایت نمود. هر تسجیل باید متکی به مدارک و اسناد مثبت باشد و اطلاع شخصی را نمی توان ملاک عمل قرارداد و همه اسناد مثبت اعم از انتشار آگهی مناقصه و یا استعلام بها و غیره باید ضمیمه پرونده و مستند تسجیل باشد.

۵- **حواله**: آخرین مرحله در اجرای بودجه است. بموجب ماده ۲۱ قانون محاسبات عمومی کشور حواله اجازه ایست که کتباً وسیله مقامات مجاز وزارتخانه یا موسسه دولتی و یا شرکت دولتی و یا دستگاه اجرایی محل و یا نهادهای عمومی غیردولتی و یا سایر دستگاههای اجرایی برای تأدیه تعهدات و بدهی های قابل پرداخت از محل اعتبارات مربوط عهده ذیحساب در وجه ذینفع صادر می شود صدور حواله شرط لازم برای پرداخت مخارج دولتی است و برای اینکه شخص بتواند طلب تسجیل شده خود را از خزانه دریافت نماید باید اجازه کتبی مقامات مجاز را در دست داشته باشد، بنابراین از لحاظ مالی لازم است دقیقاً مقامی که قانوناً صلاحیت صدور حواله را دارد و مسئولیت پرداختهائی را که از خزانه به عمل می آید بعهد اوست مشخص گردد(۳).

مقامات مزبور رئیس دستگاه اجرائی مربوطه و یا سایر مقامات مجاز از طرف اوست علاوه بر آن شرایط دیگری برای پرداخت حوالجات ضرورت دارد که به قرار زیر است :

۱- تطبیق حواله یا اعتبارات و مقررات .

۲- مستند بودن حواله.

حواله باید در حدود اعتبارات بودجه ای وزارتخانه یا موسسه مربوطه صادر و مستند باسنادی باشد که بدهکاری دولت را مشخص نماید.

برای پرداخت حواله های صادره از محل اعتبارات دستگاه باید درخواست وجه بعمل آید. بموجب ماده ۲۲ قانون محاسبات عمومی کشور درخواست وجه سندی است که ذیحساب برای دریافت وجه به منظور پرداخت حواله های صادره و سایر پرداختهایی که به موجب قانون از محل وجوه متمرکز شده در خزانه مجاز می باشد ، حسب مورد از محل اعتبارات و یا وجوه مربوط عهده خزانه در مرکز و یا عهده نمایندگی خزانه در استان در وجه حساب بانکی پرداخت دستگاه اجرائی ذیربط صادر می کند.

اعتباراتی تحت عنوان هزینه های پیش بینی نشده و اعتبارات سری در بودجه عمومی دولت منظور می شوند که مصرف آنها تابع مکانیسم خاصی است (ماده ۵۵ و ۵۷ قانون محاسبات عمومی کشور) علاوه بر این اعتباراتی که تحت عنوان دیون بلا محل در بودجه وزارتخانه ها و موسسات دولتی پیش بینی می شود در مورد اعتبارات جاری با موافقت وزارت امور اقتصادی و دارائی و در مورد اعتبارات عمرانی وزارتخانه ها و موسسات دولتی و سایر دستگاههای اجرائی با تائید وزارت برنامه و بودجه قابل مصرف است.

۶- درخواست وجه : درخواست وجه سندی است که ذی حساب برای دریافت وجه به منظور پرداخت حواله های صادر شده صادر می کند.

۷- هزینه : عبارت است از پرداخت هائی که به طور قطعی و ذی نفع در قبال انجام تعهد و یا تحت عنوان کمک و یا عناوین مشابه با رعایت قوانین و مقررات صورت می پذیرد(۱).

جدول ۱-۲: خلاصه ای از شرایط پرداخت حوالجات

تشخیص	تأیید برگ درخواست خرید توسط رئیس دستگاه و ثبت مالی در دفاتر ندارد.
تأمین اعتبار	انطباق با قوانین و مقررات مالی دولت وظیفه ذیحساب ثبت های مربوط به تأمین اعتبار در دفاتر مالی
تعهد	انجام خرج، وظیفه کارپرداز و عامل تعیین شده از طرف رئیس دستگاه و ثبت مالی در دفاتر ندارد.
تسجیل	تأیید منحنی خرج بدون نظر مالی و اظهار نظر فنی، وظیفه رئیس دستگاه و در دفاتر مالی ثبت ندارد.
حواله	دستور کتبی پرداخت و اعلام رسمی پذیرش خرید تعهد شده، وظیفه رئیس دستگاه و در دفاتر مالی ثبت ندارد.
درخواست وجه	درخواست وجه مورد نیاز از خزانه توسط ذیحساب براساس رقم ذکر شده در حواله و سایر اسناد مالی مثبت و ثبت در دفاتر مالی .
هزینه	پرداخت وجه به ذینفع و همزمان با آن ثبت در دفاتر مالی .

روش های انعطاف در اجرای بودجه

پس از تصویب بودجه اصولاً باید اجرای آن با توجه به اصل تخصیص انجام گیرد. یعنی اعتبار هر برنامه یا هر دستگاه برای خود آنها مصرف شود و قابل تغییر نباشد. لیکن در عمل دولت با تغییرات شرایط مواجه شده باید برای اداره امور مملکت با آنها برخورد کند در این صورت انعطافی در اجرای بودجه لازم می باشد.

روش های ایجاد این انعطاف که همه براساس قوانین مصوب پیش بینی شده عبارتند از:

اصلاح بودجه، متمم بودجه، اعتبار هزینه های پیش بینی نشده و اختیار دولت در نقل و انتقال اعتبار.

الف . اصلاح بودجه

دولت هنگام اجرای بودجه در مواجهه با رویدادهای پیش بینی نشده یا خطاهای محاسباتی در پیش بینی ارقام بودجه اصلاحی را تهیه و به تصویب مجلس می رساند و بدین وسیله یا جا پیدا کردن اعتبارات خشکی و انجماد بودجه را از بین برده کارهای جامده را بجریان می اندازد. اصلاح بودجه در قوانین مالی مصوب بدین ترتیب پیش بینی شده است: هرگاه در جریان سال مالی ارقام بودجه عادی ضروری باشد پس از بررسی دفتر بودجه (سازمان برنامه و بودجه) در صورتی که تغییری در ارقام محدود به نقل و انتقال اعتبار در داخل جمع اعتبارات بودجه باشد لایحه اصلاح بودجه تقدیم مجلس می شود.

ب - متمم بودجه

روش دیگر انعطاف در مواجهه با شرایط پیش بینی نشده تهیه و تصویب متمم بودجه است. ضرورت وجودی متمم بودجه می تواند ناشی از هزینه ها یا درآمدهای اتفاقی باشد. براساس متن قانون هرگاه در جریان سال مالی تغییری در ارقام بودجه عادی ضروری باشد پس از بررسی دفتر بودجه در صورتی که تغییری در ارقام متضمن افزایش اعتبار یا تحصیل اعتبار جدید باشد، لایحه متمم بودجه تقدیم مجلس خواهد شد.

درسال های قبل متمم بودجه در اثنای ماه دوم سال قبل از تقدیم لایحه بودجه کل کشور تهیه و تصویب ولی درسال های اخیر این متمم همزمان با لایحه بودجه به مجلس تقدیم می شود. این همزمان هم از نظر کنترل و نظارت مجلس است و هم از نظر وقت گیری مجلس اینکه از دوباره کاری جلوگیری کند(۲).

ج- اعتبار هزینه های پیش بینی نشده و اعتبار دولت

این اعتبار نیز برای پاسخگویی به حوادث غیرقابل پیش بینی در بودجه کل کشور منظور می شود که دولت بتواند اختیاراتش که در مصرف آن دارد، بهنگام ضرورت از آن یاری گیرد. ماده. قانون محاسبات عمومی سال ۱۳۶۶ اختیار صرف اعتبار هزینه های پیش بینی نشده را بدین شرح مشخص می کند:

اعتبار هزینه های پیش بینی نشده مندرج در بودجه کل کشور بنا بر پیشنهاد وزاری ذیربط و تائید سازمان برنامه و بودجه و تصویب هیات وزیران قابل مصرف می باشد.

مصرف اعتبار دولت نیز دارای تشریفات مشابهی است لذا به تصویب نامه هیات وزیران احتیاج دارد.

د: اختیار دولت در نقل و انتقال اعتبارات مصوب

لزوم رعایت انعطاف در اجرای بودجه ایجاب می کند دولت در جابجایی اعتبارات مصوب بودجه کل کشور تا حدی از اختیارات قانونی برخوردار باشد تا دستگاههای اجرایی در مواجهه با تغییرات حاصله در عوامل موثر در کم و کیف عملیات به بن بست نرسند. حدود این اختیارات ضمن تبصره ها و قانون بودجه هر سال بر حسب نیاز و شرایط سال بودجه مشخص می شود. در حالی که قسمت اختیار جابجایی در مورد انواع اعتبارات و سطوح عملیات (بر حسب عمرانی و جاری، پرسنلی و اداری، مواد مختلف هزینه، سطح برنامه، سطح طرح غیره) متفاوت است بطور متداول، میزان اختیارات تعویض شده در جابجایی اعتبارات عمرانی و نظارت موثرتر بر پیشرفت اجرای طرحهای سرمایه گذاری ثابت، از طریق تعقیب جداول زمان بندی شده، ساز و کار تخصص و کاربرینی تاسیسات اجرایی احتمال هرگونه سو استفاده از اختیارات و اتلاف منابع را از بین می برد. مفاد تبصره های قانون بودجه علاوه بر تعیین میزان اختیارات به تفکیک سطوح تهللیات و انواع اعتبارات روش های تجویز تشریفات قانونی اعمال اختیارات تعویض شده را نیز پیش بینی می نماید. تشریفات معمول در تبصره های بودجه سال های اخیر، به پیشنهاد دستگاه اجرائی ذیربط و موافقت سازمان برنامه و بودجه سود است. باید توجه داشت که اختیارات جابجایی اغلب محدود سه قفل و انتقال اعتبارات از یک برنامه به برنامه دیگر (در داخل یک فعل) از یک طرح به طرحی دیگر یا از یک ماده هزینه به موادی دیگر (در داخل بلد دستگاه) می باشد و جابجایی اعتبارات بین دستگاههای اجرائی و همچنین بین فصول از امور محدودتر بوده و بندرت تجویز می شود (۱).

بدیهی است در هر جامعه نقل و انتقال اعتبارات در حدی متجاوز از حدود اختیارات تعیین علاوه بر تبصره های قانون بودجه ضرورت پیدا کند تقدیم لایحه اصلاح بودجه و تصویب مجلس الزامی خواهد بود.

حدود ونسبت اختیارات تعویض درنقل وانتقال اعتبارات عمرانی و جاری طبق تبصره های قانونی بودجه کل کشور سال ۱۳۷۰ به عنوان نمونه در اینجا درج می گیرد.

الف) اعتبارات طرحهای عمرانی : افزایش اعتبارات طرحهای عمرانی ملی و استثنایی حداکثر ۳۵ درصد از محل کاهش اعتبار سایر طرحهای عمرانی در داخل هر برنامه یا از محل کاهش اعتبارات طرحهای سایر برنامه های همان فصل با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه اجرائی ذیربط و موافقت سازمان برنامه و بودجه مجاز است (تبصره ۱۸)

ب) اعتبارات جاری : افزایش اعتبار جاری هر یک از برنامه ها و فصول هزینه وزارتخانه ها و موسسات دولتی از محل کاهش اعتبار سایر برنامه ها و فصول هزینه دستگاه (مشروط بر آنکه در جمع اعتبارات جاری آن دستگاه تغییری حاصل نشود) برای فصل اول حداکثر درصد و سایر فصول و حداکثر ۳۰ درصد به پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه اجرائی ذیربط و تائید سازمان برنامه و بودجه مجاز می باشد (بند ج تبصره ۲۰)

مرحله چهارم از فرآیند بودجه ریزی در ایران – مرحله نظارت

نظارت بر بودجه که آخرین مرحله چهار کار بوده و بودجه ای است عبارتست از کنترل مالی قانونی و مدیریتی نحوه اجرای بودجه مصوب و ارزیابی نتایج حاصل از اجرای آن.

اهداف نظارت

بطور کلی سه هدف اساسی بر نظارت بودجه ای است که عبارتند از:

الف) تحقیق هدفها و تأمین سیاستها ب) حفظ محدودیتهای مالی ج) اصلاح و بهبود برنامه ها

انواع نظارت

نظارت بر دو نوع است : نظارت درونی نظارت برونی

در یک تعریف دیگر نظارت به سه شیوه اعمال می گردد:

۱- قبل از خرج ۲- حین خرج ۳- بعد از خرج

۱- نظارت قبل از خرج: نظارت قبل از خرج از وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی است که بطور عمده از طریق ذیحسابان مستقر در دستگاههای دولتی انجام میشود. مفهوم نظارت قبل از خرج آن است پیش از آنکه پرداخت صورت بگیرد، بایستی با قوانین و مقررات تطبیق شود. با این ترتیب از انجام هر گونه خرجی در صورتی که با قوانین و مقررات مغایرت داشته باشد جلوگیری بعمل خواهد آمد.

۲- نظارت قبل و حین خرج : این نظارت بوسیله خزانه انجام می شود بطوری که در مورد بودجه های ملی بوسیله خزانه داری کل و برای بودجه های استانی بوسیله خزانه معین انجام می شود.

۳- نظارت بعد از خرج : نظارت بعد از خرج به عهده دیوان محاسبات کشور است. طبق اصل ۵۵ قانون اساسی و قانون دیوان محاسبات کشور حساب کلیه دستگاههای دولتی مورد رسیدگی یا حسابرسی دیوان محاسبات کشور قرار می گیرد. موارد خلاف مقررات از طریق گزارش حسابرسان، به دیوان محاسبات کشور منعکس می گردد. تقسیم بندی دیگری نیز وجود دارد:

۱- نظارت و کنترل قوه مجریه یا نظارت درونی ۲- نظارت و کنترل قوه مقننه یا کنترل بیرونی

با توجه به ماهیت کلی نظارت بر دو نوع درونی و بیرونی تقسیم می شود.

۱. نظارت درونی :

نظارتی است که توسط قوه مجریه در داخل و به وسیله خودش و به منظور اطمینان از اجرای صحیح قانون صورت می گیرد. این نوع نظارت را نظارت اداری نیز می نامند. نظارت درونی به شکل نظارت مالی و نظارت عملیاتی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه ریزی صورت می گیرد(۲).

الف) نظارت مالی : نوع نظارت وزارت امور اقتصادی و دارایی نظارت مالی است چنانچه در ماده ۶۰ قانون محاسبات عمومی آمده است.

(اعمال نظارت مالی بر مخارج وزارتخانه ها و موسسات دولتی و شرکت های دولتی از نظر انطباق پرداخت ها با مقررات این قانون سایر قوانین و مقررات راجع به هر نوع خرج، به عهده وزارت اموراتقتصادی و دارایی است)

نظارت مالی وزارت دارایی از طریق ذیحسابان، خزانه داری و سازمان های حسابرسی وابسته به عمل می آید.

ذیحساب:

ذیحساب ماموری است که به موجب حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی به این سمت منصوب می شود.

✓ درخواست وجه و تامین اعتبار از خزانه و تایید اسناد و مدارک هزینه در مراحل تفصیلی اجرای بودجه از جمله وظایف ذیحسابان می باشد.

✓ تامین اعتبار از لحاظ زمانی نظارت قبل از خرج محسوب می شود. درخواست وجه و نظارتی که ذیحساب هنگام پرداخت چک در وجه ذینفع به عمل می آورد از لحاظ زمانی نظارت حین خرج است.

خزانه داری کل کشور:

خزانه داری کل زیر نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دارد. براساس اصل ۵۳ قانون اساسی کلیه دریافت های دولت به حساب خزانه داری کلی نمایندگان خزانه در استان ها متمرکز می شود و همه پرداخت ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می شود.

✓ نظارت خزانه از لحاظ زمانی نظارت حین خرج محسوب می گردد. از طریق تهیه صورتحساب عملکرد نظارت سازمان های حسابرسی وابسته به وزارت اموراتقتصادی و دارایی انجام می گیرد.

✓ برطبق ماده ۱۰۳ ق.م.ع وزارت اموراتقتصادی و دارایی مکلف است صورتحساب عملکرد هر سال مالی را حداکثر تا پایان آذرماه سال بعد طبق تقسیمات و عناوین درآمد و سایر منابع تامین اعتبار و اعتبارات مندرج در قانون بودجه سال مربوطه تهیه و همراه با صورت گردش نقدی خزانه به طور همزمان یک نسخه از آن را به دیوان

محاسبات و یک نسخه را به هیات وزیران تسلیم نماید. این نوع نظارت اداری پس از خرج توسط سازمانهای حسابرسی وابسته به این وزارتخانه انجام می گیرد(۱).

ب) نظارت عملیاتی

نوع نظارت سازمان مدیریت و برنامه ریزی نظارت عملیاتی است چنانچه در بند ۶ ماده ۵ قانون برنامه و بودجه از جمله وظایف این سازمان به نظارت مستمر در اجرای برنامه ها و پیشرفت سالانه آنها طبق مفاد فصل نهم این قانون اشاره شده است.

نظارت عملیاتی سازمان مدیریت و برنامه ریزی از طریق مبادله موافقت نامه و دریافت گزارشات پیشرفت کار دستگاه های اجرایی و کمیته تخصیص اعتبار که دبیرخانه آن در این سازمان مستقر است انجام می شود. مبادله موافقت نامه : موافقت نامه یک سند مالی معتبر است که در دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور که دو مرجع ناظر بر قوه مجریه هستند قابل استناد بوده و وسیله مناسبی برای اطلاع رسانی از آنچه در درون خود می گذرد می باشد.

موافقت نامه یکی از ابزارهای نظارت قوه مجریه بوده و مبادله آن از لحاظ زمانی نظارت قبل از خرج می باشد. گزارش پیشرفت کار: ماده ۳۵ قانون برنامه و بودجه به این امر اشاره دارد که: دستگاه های اجرایی موظفند در پیشرفت فعالیت های جاری و عمرانی مراقبت دائم به عمل آورند و منضما به ترتیبی که از طرف سازمان (منظور سازمان مدیریت و برنامه ریزی است) تعیین می شود اطلاعات لازم را به این سازمان تسلیم نمایند و کلیه تسهیلات لازم برای نظارت و ارزشیابی سازمان بر نتایج اجرای فعالیت ها و طرح ها از هر حیث فراهم سازند. این نظارت از لحاظ زمانی، نظارت حین خرج است.

کمیته تخصیص اعتبار : به استناد ماده ۳۰ قانون برنامه و بودجه کلیه اعتبارات جاری و عمرانی که در بودجه عمومی دولت به تصویب می رسد براساس گزارش های اجرایی بوده و پیشرفت عملیات در دوره های معین شده توسط کمیته ای مرکب از نمایندگان وزارت دارایی و سازمان مدیریت و برنامه ریزی تخصیص داده می شود.

✓ اعضای کمیته تخصیص اعتبار مرکب از رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی، معاون وزارت دارایی و خزانه دار کل کشور، معاون بودجه سازمان مدیریت و برنامه ریزی و یکی از صاحب منصبان آن سازمان، مدیرکل خزانه و مدیرکل نظارت بر اجرای بودجه است. ریاست کمیته با رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی می باشد(۳).

✓ کلیه اعتبارات جاری و عمرانی براساس گزارش های اجرایی بودجه و پیشرفت عملیاتی دستگاه های اجرایی در دوره های معین شده توسط کمیته تخصیص اعتبار، تخصیص داده می شود.

✓ این نوع نظارت که عمدتاً دارای ابعاد عملیاتی و پیشرفت کار و نتایج حاصله از آن است به اعمال نظارت حین خرج می پردازد.

۲. نظارت بیرونی : نظارتی است که توسط سایر قوا بر قوه مجریه به منظور اطمینان از اجرای صحیح قانون بودجه صورت می گیرد. نظارت بیرونی معمولاً بر دو نوع نظارت قضایی و نظارت پارلمانی تقسیم می شود.

الف) نظارت قضایی : اعمال نظارت قضایی به وسیله قوای مقننه و قضاییه توسط دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور صورت می گیرد.

✓ نظارت قضایی در بودجه به وسیله قوه مقننه توسط دیوان محاسبات به عمل می آید که به لحاظ ماهیت قضایی، داشتن نوعی حسابرسی و رسیدگی مالی است.

✓ به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی سازمان بازرسی کل کشور براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل شده است. بنابراین نظارت قوه قضاییه بر حسن اجرای صحیح قوانین بالطبع قوانین بودجه را نیز شامل می شود.

✓ اهداف دیوان محاسبات: عبارت است از اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت المال از طریق :

الف - کنترل عملیات و فعالیت های مالی کلیه وزارتخانه ها، موسسات، شرکت های دولتی .

ب - بررسی و حسابرسی وجوه مصرف شده و درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار در ارتباط با سیاست های مالی تعیین شده در بودجه .

ج- تهیه و تدوین گزارش حاوی نظارت در مورد لایحه تفریغ بودجه و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی.

✓ نظارت سازمان بازرسی کل کشور: براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضاییه تشکیل می گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون معین می کند. به طور کلی سازمان بازرسی کل کشور بر حسن اجرای قوانین نظارت داشته و تخلف، نارسایی ها و سو جریانات اداری و مالی را به مراجع ذی صلاح اعلام می دارد.

ب) نظارت پارلمانی : نظارت پارلمانی در ایران از طریق مجلس شورای اسلامی صورت می گیرد. این نظارت به منظور آگاهی از چگونگی پرداخت های دولت و استفاده از وجوه عمومی و دریافت های دولت صورت می گیرد.

۱- نظارت پارلمانی در طی سال مالی: نظارت پارلمانی در هنگام اجرای بودجه در طی سال مالی معمولاً به صورت طرح سوال و یا استیضاح هیات وزیران و یا هر یک از وزرا انجام می شود.

۲- نظارت پارلمانی پس از پایان سال مالی : نظارت پارلمانی در پایان سال مالی از طریق رسیدگی به گزارش تفریغ بودجه اعمال می گردد. منظور از تفریغ بودجه یعنی ارائه و بررسی حسابهای دولت طبق

بودجه و برنامه های مصوب. یک تفریح بودجه مطلوب نتیجه اجرای سیاست ها، میزان قطعی وصولی ها، انجام پرداخت ها و تجزیه و تحلیل میزان موفقیت دولت در اجرای برنامه ها را نشان می دهد (۱).

جدول ۱-۳: انواع نظارت بودجه ای

ابزار نظارت	مسئولین نظارت	مقطع نظارت	ماهیت نظارت	قلمرو نظارت
تأمین اعتبار پرداخت وجه گزارش عملیاتی – تخصیص	وزارت امور اقتصادی و دارائی سازمان برنامه و بودجه	قبل از خرج ضمن اجرای بودجه	مالی عملیاتی	درونی (قوه مجریه)
اسناد و صورتحساب ها گزارش تفریح بودجه	دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی	ضمن اجرای بودجه پس از اجرای بودجه	قضائی پارلمانی	برونی (قوه مقننه)

تفریح بودجه چیست؟

در اصل ۵۵ قانون اساسی آمده است که دیوان محاسبات، حساب ها اسناد و مدارک مربوط را برابر قانون جمع آوری و گزارش تفریح بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تحویل می دهد. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.

به موجب این اصل، تهیه گزارش تفریح بودجه به عهده دیوان محاسبات کشور است. درحالی که قبل از انقلاب و تصویب قانون اساسی در ۱۳۵۷ تفریح بودجه در قانون اساسی جایگاهی نداشت و وزارت دارایی مکلف بود لایحه تفریح بودجه هر سال مالی را تا پایان آذرماه سال بعد تهیه و به دیوان ارسال کند. دیوان نیز مکلف بود ظرف سه ماه لایحه مزبور را رسیدگی کرده و عین لایحه را همراه نظرات خود به دارایی برگرداند تا وزارت مزبور ظرف یک

ماه لایحه تفریغ بودجه را به مجلس شورای ملی تقدیم کند. پس از آن و محاسبات یک دوره مالی تسویه و تفریغ می‌شد. اولین لایحه تفریغ بودجه در سال ۱۳۳۶ و آخرین آن مربوط به ۱۳۵۲ است.

عدم تهیه حساب نهایی در بسیاری از وزارتخانه ها و موسسات دولتی بویژه ترازنامه و حساب سود و زیان در شرکت‌های دولتی، عدم آگاهی و یا بی توجهی به قوانین و مقررات مالی و اهمیت و ارزش آن، انتخاب برخی افراد غیر متخصص و با مدیریت ضعیف در رأس برخی از دستگاههای اجرایی و ذی حسابی ها، گمردن افراد ناوارد در کادر مالی ذیحساب که عملاً قادر به انجام کارهای روزمره نبودند، کمبود کادر دیوان محاسبات در جهت رسیدگی سریع به حسابها و عدم تهیه و تصویب قانون بودجه کل کشور به صورت برنامه ای و منظم که نهایتاً تهیه تفریغ بودجه را به مشکل روبرو می کرد باعث شده بود که گزارش تفریغ بودجه چندان جدی گرفته نشود.

قانون تفریغ بودجه، پس از انقلاب در تاریخ ۶۵/۴/۲۲ و آیین نامه اجرایی آن در تاریخ ۶۶/۲/۱۳ تصویب شد. پس از آن مقرر شد دولت و دیوان محاسبات برای به هنگام کردن گزارش تفریغ بودجه از سال ۱۳۶۱ به بعد با هر تعدد دستگاههایی که حساب نهایی و صورتهای مالی خود را تنظیم کرده اند، صورت حساب عملکرد سالانه و گزارش تفریغ بودجه تهیه شود (۲).

گزارش جامع و کامل تفریغ بودجه در صورتی امکان دارد که حساب دستگاه های اجرایی به موقع تهیه و به مراجع ذی ربط ارسال شود. با تصویب ماده ۲ قانون تفریغ بودجه سال های پس از انقلاب، بر به هنگام کردن حساب ها تاکید شد و وزارتخانه ها و موسسات دولتی مکلف شدند صورت حساب دریافت و پرداخت هر ماه را تا آخر ماه بعد و حساب نهایی هر سال را حداکثر تا پایان خرداد ماه سال بعد و شرکت های دولتی، نهادهای انقلاب اسلامی و سایر دستگاه هایی که به نحوی از انحا از بودجه کل کشور استفاده می کنند طبق مقررات و در غیر این صورت حساب نهایی هر سال را حداکثر تا پایان تیرماه سال بعد تسلیم کنند.

گزارش صورت حساب عملکرد هر سال مالی باید توسط وزارت دارایی حداکثر تا پایان آذرماه سال بعد متضمن صورت ارقام قطعی درآمدهای وصول شده و هزینه های انجام یافته طبق تقسیمات و عناوین درآمد و سایر منابع

تأمین اعتبار و اعتبارات مندرج در قانون بودجه سال مربوط تهیه شده و همراه با صورت گردش نقدی خزانه حاوی صورت حسابهای دریافت های خزانه و پرداختهای خزانه به طور همزمان یک نسخه به دیوان محاسبات کشور و یک نسخه به هیات وزیران تسلیم می شود.

دیوان محاسبات نیز مکلف است مطابق اصل ۵۵ قانون اساسی با بررسی حساب ها و اسناد و مدارک و تطبیق با صورت حساب عملکرد سالانه بودجه کل کشور نسبت به تهیه تفریغ بودجه سالانه اقدام و هر سال گزارش تفریغ بودجه سال قبل را به انضمام نظرات خود به مجلس تقدیم کند و هرنوع تخلف را رسیدگی و به هیاتهای مستشاری ارجاع کند.

✓ تفریغ بودجه نتیجه نهایی نظارت بعد از خرج است.

✓ تفریغ بودجه بررسی سرنوشت هر ریال درآمد کشور در مجرای که برای خرج آن پیش بینی شده می باشد.

✓ در برداشت عملی، تفریغ بودجه یعنی اعلام این که بودجه مصوب مطابق با مفاد قانون بودجه مصوب اجرا شده است، ارقام قطعی درآمدها وصول شده اند. هزینه های پیش بینی شده در محل خود به صورت قطعی و به میزان اعتبار مقرر جذب شده اند و صحت آنها مود تایید دیوان محاسبات است(۱).

✓ تفریغ بودجه آینه تمام نمای تحقق بودجه است.

✓ "تفریغ" از نظر لغوی یعنی فارغ ساختن و تفریغ بودجه در اصطلاح مالی، فراغت از بودجه و یا نتیجه اجرای بودجه است.

✓ تفریغ بودجه، نتیجه نهایی نظارت بعد از خرج است.

✓ تفریغ بودجه، یک نوع حسابرسی کلی عملیات مالی دولت است.

✓ تفریغ بودجه، نشانگر درجه تطبیق یا عدم تطابق عملیات انجام شده توسط دولت بر مبنای محاسبات پیش بینی شده است.

✓ تفریغ بودجه، نظارت قوه مقننه نسبت به دخل و خرج کشور است.

✓ تفریغ بودجه، بررسی سرنوشت هر ریال درآمد کشور در مجرای است که برای خرج آن پیش بینی شده است.

✓ مجلس شورای اسلامی برای تأمین نیازهای مردم به عنوان وکیل آنها به دولت مأموریت می دهد قانون بودجه کل کشور را مطابق با مقررات اجرا کند. مأمور باید گزارش کار خود را تحت عنوان صورت حساب عملکرد بودجه سالانه کشور که همان عملکرد مالی دولت است، به دیوان محاسبات کشور و هیات وزیران ارسال کند و دیوان محاسبات نیز به عنوان عامل کنترل کننده مجلس شورای اسلامی، گزارش تفریغ بودجه را به مجلس تقدیم می کند.

✓ می توان تفریغ بودجه را به صورت عملیاتی این گونه تعریف کرد:

نکات کلیدی

- ✓ تفریغ بودجه به فرآیند تسویه بودجه از طریق تطبیق اطلاعات صورت حساب عملکرد تهیه شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با اطلاعات تهیه شده توسط دیوان محاسبات کشور و تجزیه و تحلیل نتایج حاصل از آن اطلاع می شود.
- ✓ بنابراین تعریف، گزارش تفریغ بودجه به صورت عملیاتی عبارت است از گزارش یافته های ناشی از فرآیند تسویه بودجه و نظارت دیوان محاسبات کشور در خصوص اجرای بودجه .

روش پیش بینی درآمدها و برآورد هزینه ها

روش پیش بینی درآمدها:

پیش بینی درآمدها تابع اوضاع و احوال اقتصادی کشور می باشد و در ضمن درآمدها نه تنها به عنوان منبعی در جهت تأمین هزینه هاست بلکه برای تأمین ثبات اقتصادی نیز موثر است.

از جمله روش های پیش بینی درآمدها:

(۱) روش سال ماقبل آخر:

در این روش برای تعیین درآمد سال آینده، میزان درآمد سال قبل را ملاک بررسی قرار می دهند. به عبارت دیگر میزان پیش بینی شده برابر میزان قطعی درآمد سال ماقبل آخر می باشد. مثلاً برای سال ۸۵، درآمد قطعی سال ۸۳ میزان است. این روش دارای مزایایی می باشد از جمله عدم دخل و تصرف در پیش بینی درآمدها. البته این روش دارای معایبی نیز هست از جمله آن می توان گفت بعضی کالاها ممکن است در طول زمان کاهش خود را از دست دهند.

۲) روش حد متوسط:

در این روش، حد متوسط هر یک از انواع درآمدها را در یک دوره ی قبلی در نظر می گیرند.

۳) روش سنجیده منظم (سیستماتیک) پرسش نامه :

در این روش از فرمول های خاص خود استفاده می شود و در ضمن براساس تجزیه و تحلیل همبستگی نیز استفاده می شود (همبستگی میان وصول مالیات و سایر منابع درآمد در طی دوره ی معین)

۴) روش پیش بینی مستقیم :

در این روش از مشاهدات آماری و جداول آماری و همچنین از تجزیه و تحلیل گرایش های اقتصادی استفاده می شود (۲).

روش های برآورد هزینه ها:

بودجه متداول (سنتی – ابتدایی):

در مورد این نوع بودجه بندی توجه شما را به نکات زیر جلب می نمایم:

✓ از قدیمی ترین و رایج ترین نوع بودجه بندی می باشد.

✓ این روش معطوف به داده است تا ستاده.

- ✓ نتایج کار در بودجه ریزی بر مبنای هزینه است و عملیات در بودجه منعکس نمی شود.
- ✓ هدف کنترل مالی و صرفه جویی در اعتبارات و انجام امور عادی سازمانی می باشد.
- ✓ بودجه ریزی معطوف به دستگاه - مواد - هزینه می باشد.
- ✓ از آنجاییکه بودجه بر مبنای مواد هزینه می باشد و نوع هزینه مشخص است و همچنین عملیات مشخص نمی باشد، به عبارت دیگر مشخص نیست که هزینه برای کدام هدف می باشد، بنابراین مبنای صحیح مدیریتی ندارد.
- ✓ در این روش هزینه معمولاً بر اساس هزینه قطعی سال ماقبل آخر و نیمه اول سال جاری به عمل می آید.
- ✓ در این روش ارقام هزینه بر حسب کالا و خدماتی که خریداری خواهد شد در قالب مواد - هزینه نشان داده می شود.

بودجه برنامه ای :

- آنچه که در مورد این نوع بودجه بندی می توان گفت عبارتست از :
- ✓ بودجه بر اساس برنامه های کشور و سیاست های بنیادی کشور تهیه می شود، به عبارت دیگر وظایف دولت در قالب های بزرگ.
- ✓ برآورد هزینه بر اساس وظایف و فعالیت ها صورت می گیرد.
- ✓ اولین مرحله از بودجه بندی برنامه ای، طبقه بندی عملیات است.
- ✓ ابتدا حجم کار مشخص شده، سپس برنامه ها مشخص می شود و از روی آنها هزینه ها برآورد می شود، بنابراین می توان گفت ارقام هزینه بر مبنای مواد هزینه تکفیک می شود.
- ✓ در این بودجه بندی ابتدا بر طبقه بندی عملیات است و سپس مواد هزینه .
- ✓ پیش نگر است - هزینه های کلی بر اساس برنامه و فعالیت ها مشخص می شود.
- ✓ اعتبار مخصوص بر اساس ارتباط مواد هزینه و عوامل کار و برنامه مشخص می گردد.

✓ مربوط به سلسله مراتب بالای سازمانی می شود.

✓ ابتدا وظایف، سپس برنامه و بعد هزینه مشخص می شود.

✓ محاسبه هزینه در سطح برنامه ها یا فعالیت ها صورت می گیرد.

نکته: در بودجه برنامه ای، اصل بر طبقه بندی عملیاتی می باشد، در حالی که در بودجه بندی متداول اصل بر مواد- هزینه است.

مزایای بودجه برنامه ای:

✓ بهبود برنامه ریزی و کنترل عملیات.

✓ امکان تجدید نظر، تصویب برآورد بودجه برای نمایندگان مجلس را فراهم می سازد.

✓ در بودجه ریزی برنامه ای چون از سطح پایین سازمان تا سطح بالای سازمان می باشد، نوعی عدم تمرکز وجود دارد.

✓ امکان نظارت بر اجرای عملیات و هماهنگی عملیات فراهم می باشد.

✓ از آنجایی که مردم از برنامه ها و فعالیت های دولت آگاه می شوند، موجبات بهبود روابط بین دولیت و مردم می شود(۱).

نکات کلیدی

✓ در این بودجه بندی، کلیه فعالیت ها در قالب یک برنامه متمرکز می شود و مسئولیت آن نیز به یک دستگاه داده می شود.

(۳) بودجه عملیاتی

این نوع بودجه بندی نکات زیر را در بر می گیرد:

- ✓ برخلاف بودجه برنامه ای که بیشتر به طبقات بالاتر سلسله مراتب سازمان مربوط می باشد، در این بودجه بندی حدود عملیات طبقه ی پایین تر سلسله مراتب نیز مورد بررسی قرار می گیرد.
- ✓ تفاوت اصلی بین بودجه برنامه ای و عملیاتی، در اندازه گیری حجم عملیات و چگونگی محاسبه هزینه است.
- ✓ بودجه عملیاتی بر ۴ عامل استوار است:

الف) حسابداری قیمت تمام شده (ب) روش اندازه گیری کار (ج) نورم (نرم) (د) استاندارد

حال به توضیح هر یک می پردازیم .

الف) حسابداری قیمت تمام شده:

این روش به طور کلی در شرکت هایی استفاده می شود که در جهت چهارچوب حقوق بازرگانی اداره می شوند و در ضمن از حسابداری قیمت تمام شده برای اندازه گیری کمی استفاده می شود، مثل شرکت و موسسات دولتی. در این روش واحد اندازه گیری عملیات در نظر گرفته می شود.

واحد اندازه گیری به دو دسته تقسیم می شود:

۱- عملیات غیرقابل سنجش ۲- عملیات قابل سنجش

عملیات غیرقابل سنجش: برای آن نمی توان واحد اندازه گیری مناسبی در نظر گرفت، مثل کارهای پژوهشی و تحقیقاتی .

عملیات قابل سنجش: برای آن می توان واحد اندازه گیری مناسبی در نظر گرفت. این واحد اندازه گیری دارای خصوصیات زیر می باشد: قابل شمارش است، ثبات دارد، معمول و متعارف و مصطلح است.

(ب) روش اندازه گیری کار:

ارتباط منطقی بین حجم کار انجام شده با نیروی انسانی یا ماشین به کار گرفته شده در تکمیل آن مقدار کار را مشخص می سازد و البته بررسی زمانی و محاسبه ی دقیق زمان لازم برای انجام یک عمل معین را نیز مشخص می سازد.

(ج) نورم : عبارتست از نتیجه آماری و تجربیات گذشته. دقت این روش از روش اندازه گیری کار کمتر است.

(د) استاندارد: مطمئن تر از روش اندازه گیری کار می باشد. دربرآورد واحد کار از اطلاعات استاندارد استفاده می شود.

نکته: بودجه برنامه ای معطوف به برنامه است درحالیکه بودجه عملیاتی معطوف به عملیات واحدهای سازمانی است.

نکته: بودجه برنامه ای پیش نگر است درحالیکه بودجه عملیاتی ناظر بر ارتباط میان هزینه و تولید نهایی واحد عملیاتی است (۲).

۴- سیستم PPBS (Planning-Programming-Budgeting)

به طور خلاصه داریم:

✓ با سیستم برنامه ریزی، طرح ریزی و بودجه ریزی اطلاعات مدیریت و کنترل مدیریت ارزشیابی برنامه به هم مرتبط می شوند.

✓ در این نوع بودجه بندی ارتباطات سیستمی، کنش واکنشی وجود دارد و بالاخره تحقق هدف سیستمی مدنظر می باشد.

✓ متمرکز بر ستاده است تا داده. به همین دلیل به آن بودجه بندی بر مبنای بازدهی نیز گویند.

✓ بودجه به دست آمده از PPBS عملیاتی می باشد.

✓ متمرکز بر اهداف عملیات و نتیجه نهایی سازمان می باشد.

- ✓ این بودجه ارتباط برنامه های سازمان را با برنامه های کلی مشخص می کند.
- ✓ متمرکز بر سلسله مراتب بالای سازمانی می باشد.
- ✓ در این سیستم انسان بودجه ای مطرح است به عبارت دیگر قانون کارایی مطرح است یعنی استفاده بهتر از منابع.
- ✓ دارای سیستم اطلاعاتی می باشد.
- ✓ برنامه ریزی استراتژیک: به معنی تعیین و تجزیه و تحلیل و انتخاب هدف های اساسی می باشد. این برنامه ریزی ممکن است درازمدت (معمولا ۲۰ ساله) و میان مدت (۵ ساله) باشد.
- ✓ طرح ریزی: به معنی تعیین و تجزیه و تحلیل و انتخاب اهداف البته در یک زمان محدودتر، همراه با برآورد کلی منابع مالی لازم برای اجرای آنها به منظور رسیدن به اهداف استراتژیک می باشد.
- ✓ سیستم PPBS شامل تهیه و تنظیم بودجه، اجرای بودجه و گزارشگیری مالی و عملیاتی، اصل فایده و هزینه، ممیزی بعد از خرج، ارزشیابی برنامه و تجزیه و تحلیل سیستماتیک می باشد.
- ✓ تجزیه و تحلیل سیستماتیک: مطلوب و مفید بودن برنامه در مقایسه با هزینه انجام شده آنها را مورد بررسی قرار می دهد، این تجزیه و تحلیل در تمام مراحل PPBS به کار می رود، درضمن مداومت داشته و همیشه به دنبال راه حل بهتر می باشد(۱).

✓

نکات کلیدی

- ✓ ارزشیابی برنامه: نتایج عملیات با هدف های برنامه منطبق باشد.
- ✓ ممیزی بعد از خرج: اطمینان از اینکه اقدامات انجام شده بر مقررات منطبق باشد.
- ✓ اصل فایده هزینه: آیا تصمیمات بودجه ای براساس تحلیل اقتصادی اتخاذ شده است.

۵) بودجه برمبنای صفر:

می توان گفت که شامل نکات زیر می باشد:

- ✓ در این روش کلیه برنامه ها اعم از جدید یا قدیم همانند یک برنامه جدید مورد ارزیابی قرار می گیرد.
- ✓ میزان اولویت برنامه ها براساس اثر بخشی و کارایی تعیین می شود.
- ✓ این بودجه بندی برآورد هزینه نیست بلکه تعیین اولویت برنامه هاست.
- ✓ وجود و ادامه هر برنامه باتوجه به منابع مالی موردنیاز آن در زمان تهیه بودجه، تعیین می شود.
- ✓ تجزیه و تحلیل واحد فعالیت صورت می گیرد. این واحد فعالیت ها جزء معنادار برنامه هستند واحدهای سطح پایین تر توسط مدیران پایین تر انجام می شود.
- ✓ تجزیه و تحلیل هرواحد فعالیت در قالب گروه فعالیت صورت می گیرد اهمیت این واحدهای های فعالیت درمقایسه با سایر فعالیت ها مشخص می شوند.
- ✓ ارزشیابی و تعیین اولویت هر واحد فعالیت صورت می گیرد. هر فعالیت در چه سطحی قرارداد هزینه اجرای آن چه مقدار است و بالاخره مهمترین عامل موثر در تعیین اولویت همان ماهیت فعالیت و ضرورت تحقق آن می باشد.
- ✓ وبالاخره آن فعالیت ادامه حذف یا تقلیل یابد(۲).

نکات کلیدی

- ✓ ویژگی بودجه ریزی برمبنای صفر انعطاف پذیری است بدون آنکه لطمه ای به ترکیب اصلی بودجه بخورد.
- ✓ نکته: این نوع بودجه بندی یک روش برنامه ریزی برای ارزیابی مجدد هزینه ها و برنامه های یک واحد تجاری است.

✓ نکته: از معایب این روش صرف وقت و هزینه زیاد و در ضمن آموزش مدیران و ارتباطات کارآمد است.

۶) بودجه ریزی افزایشی:

✓ در این روش حجم عملیات دستگاه را ثابت فرض کرده و افزایش یا کاهش هزینه ها را در برابر حجم عملیات

ثابت، مقایسه و برآورد می کنند که به نگهداشت سطح عملیات مرسوم است.

✓ نگهداشت سطح: هزینه هایی که در جهت تعدیل قیمت ها پرداخت می شود تا در برابر حجم عملیات ثابت

هزینه برآورد گردد. از اجزای نگهداشت سطح، تعدیلات می باشد.

✓ در این روش، توسعه عملیات استفاده می شود (تغییراتی که در جهت افزایش حجم عملیات دستگاه یا تعداد

پرسنل دستگاه به وجود می آید، توسعه عملیات می نامند)

✓ سیستم بودجه چند انتخابی (بودجه متغییر)

✓ در این سیستم مدیر سازمان علاوه بر بودجه تنظیمی خود، شقوق مختلفی را که از سطح مختلف اعتباری

ناشی می شود ارائه می دهد.

✓ در این سیستم ارقام بودجه را کمی بالاتر از سطح مورد نظر و کمی پایین تر از آن به عنوان شقوق ممکنه

در نظر می گیرند.

تجزیه و تحلیل آماری

مقدار کار انجام شده در فواصل زمانی معین و مقدار مصروفه در تکمیل آن مد نظر می باشد.

از تجزیه و تحلیل آماری هنجارهایی به دست می آید (۱).

نکات کلیدی

✓ تعریف هنجار: مقدار زمانی که از طریق تجزیه و تحلیل آماری برای تکمیل یک واحد کار مناسب تشخیص

داده می شود.

✓ تعریف معیار: با استفاده از اندازه گیری دقیق و علمی، مقدار زمان مصروفه در تکمیل یک واحد کار می باشد.

✓ تعریف حوزه‌ی کار: آن قسمت از فعالیت های سازمان گفته می شود که بتوان مقدار آن را به وسیله واحد منفردی اندازه گرفت. تعداد حوزه کار را باید به حداقل رساند تا هزینه ها کاهش یابد. در فعالیت های فرعی معمولاً حوزه ی کار زیاد داریم مانند حسابرسی اسناد ، اظهار نامه های مالیاتی .

